DERECHO CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

Octava edición

Curso de la materia para la carrera de Licenciado en Derecho
de la Universidad Nacional Autónoma de México, con el temario oficial
Plan de estudios 2117

Con texto vigente de la
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
al 24 de enero de 2024

SERGIO R. MÁRQUEZ RÁBAGO

Agosto de 2024

Octava edición, 2024

Derecho Constitucional en México

ISBN: 978-607-515-148-9

Hecho en México/*Made in Mexico*

A Trilce Fabiola con amor.

Al Dr. Francisco Venegas Trejo.
a su memoria.

PRÓLOGO A LA SEXTA EDICIÓN

El estudio del Derecho Constitucional es fundamental en el desarrollo del Estado Contemporáneo, porque ilustra a la ciudadanía que la Constitución -como principal objeto de su estudio- rige al poder institucionalizado, lo distribuye, lo limita; y a la vez encauza, controla y somete el actuar de las autoridades; todo ello, en función de los valores individuales y colectivos de la sociedad.

El Derecho Constitucional es *el deber ser político de una Nación*, implica las aspiraciones de libertad e igualdad que todo ser humano quiere ver y tener garantizado en su entorno.

La organización del poder político requiere de una estructura, de un andamiaje, que suele expresarse en el ámbito jurídico mediante un conjunto de normas –que pueden condensarse en uno o varios documentos e inclusive estar o no escritas– y que de manera usual designamos con el nombre de *Constitución*.

Entendida en su sentido más general, la Constitución es un marco normativo orientado a la organización de los poderes de un Estado. De hecho, en su acepción primigenia, según señala Michelangelo Bovero, haciendo una analogía con la ciencia médica, el término alude a la estructura del *organismo político estatal*.[1]

El libro *Derecho Constitucional en México,* de la autoría de mi amigo y compañero profesor desde hace décadas, el Doctor Sergio R. Márquez Rábago, estudia con claridad, erudición y sencillez académica aquel *deber ser político de nuestra Nación*, a lo largo de las 10 unidades que componen esta obra, en su sexta edición.

Como una valiosa costumbre y siempre con rigor académico, nuestro autor –tal y como lo ha hecho en ediciones pasadas- delinea con envidiable claridad, desde aquellos principios históricos que caracterizan e inspiraron a nuestra norma fundante, hasta aquellos contenidos en las más recientes reformas incorporadas en nuestra Carta Magna, con un contenido novedoso de análisis. Es el caso, por ejemplo, de la reforma a los artículos 94, 97, 99, 100, 105 y 107 que ha modificado de manera importante el funcionamiento del Poder Judicial y que por su envergadura ha inaugurado la Undécima Época del Semanario Judicial de la Federación y que es materia de esta nueva edición.

El Doctor Márquez Rábago es autor inquieto y estudioso, así como un docente apasionado por su labor cotidiana, que ha buscado -y conseguido- con éxito desarrollar con maestría el temario de la materia de *"Derecho Constitucional"* que forma parte del nuevo Plan de Estudios para la formación de los jóvenes estudiantes en nuestra Alma Mater. Esta es una de las más destacables ventajas que el lector de esta obra que tiene en sus manos, respecto de otros títulos que abordan la misma temática.

Otra de ellas es que aborda temas importantísimos y necesarios para comprender, por un lado, la parte teórica del Derecho Constitucional, pero a la vez ofrece un desglose explicativo, que es una herramienta valiosa para entender el acontecer jurídico del día a día.

---

[1]Bovero, Michelangelo, Prefacio al libro de Pedro Salazar, *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, FCE, México, 2006, pp. 16-24.

Derecho Constitucional en México es un libro que todo estudioso del Derecho debe tener al alcance de su mano, porque a los investigadores les dará luz en su camino, al conocer la consideración que la doctrina ha tenido al respecto de todos los temas desarrollados y orientará el rumbo en su búsqueda del conocimiento especializado en la materia constitucional.

Lo es porque ayudará a los profesores a preparar sus clases con una mayor solvencia, ya que tendrán a su alcance la voz de uno de los expertos en materia constitucional de la más prestigiada Facultad de Derecho de México y Latinoamérica.

Pero la mayor virtud es que esta obra, es que ayudará a nuestros estudiantes a entender de mejor manera aquello que escuchan en las aulas y también a comprender la realidad social y política con la que todos los días se encuentran en los medios de comunicación, las redes sociales, en la calle, o en la plática diaria con sus compañeros, maestros y familia.

Por último, deseo expresar mi agradecimiento al Doctor Sergio Márquez Rábago por concederme el alto honor de prologar esta sexta edición de su obra, que ya está haciéndose clásica y estoy seguro que seguirá coadyuvando en la formación de la conciencia jurídica que nuestro país reclama.

Dr. Raúl Contreras Bustamante
Director de la Facultad de Derecho de la UNAM
Verano de 2021

PRÓLOGO A LA PRIMERA EDICIÓN

No son comunes los libros que nos ilustran, en una misma lectura desde la portada hasta el colofón, sobre la historia, geografía, sociedad, política, leyes y valores fundamentales, división de poderes y modificaciones legislativas de un mismo país. La tarea es amplia, dedica mucho esfuerzo, conocimiento de causa y una autoridad cada tema.

La proeza de Sergio Márquez Rábago es haber escrito un libro de texto que lo tiene todo. En el conocimiento y la calidad que destila se percibe un gusto del autor por cada apartado. Su forma de describir el contexto tan específico de cada artículo constitucional y sus respectivas modificaciones, antes y después de 1917, es una labor digna de las más altas admiraciones. No puede haber estudiante, maestro, académico ni jurista que no aprenda algo a través de los párrafos de este escrito.

La pertinencia del libro cobra aún mayor relevancia ante las recientes reformas emprendidas en el periodo 2012-2015[2] por la actual Administración Federal, que han traído cambios considerables a varios de los principales artículos de nuestra Constitución. Además, el centenario de la Carta Magna que rige a los mexicanos se encuentra a la vuelta de la esquina (1), y en menos de tres años nos encontraremos celebrando su promulgación en un contexto histórico muy distinto de aquél. Será esa una oportunidad para reflexionar puntualmente sobre las muchas enmiendas que se han hecho al texto constitucional, pero también un momento justo en el sentido de aquilatar lo que aún falta por hacer en lo referente a la llamada reforma del Estado.

El texto constitucional es la suma de nuestros valores y de nuestros deseos como proyecto de Nación. Es el documento que certifica nuestra unión como pueblo más allá de las comunidades, etnias y culturas que lo conforman. Constituye la consagración de nuestros pactos políticos fundamentales, aquello en lo que todos los mexicanos, por nuestra historia y nuestra cultura, hemos logrado establecer como acuerdos.

En los últimos años, la sociedad ha aprendido mucho sobre normas constitucionales. La posición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al dar a conocer su actividad, la trascendencia de sus resoluciones y la manera en que afectan nuestra vida cotidiana, han puesto al Derecho Constitucional en la discusión diaria, a la cual resulta importante aportar contenido y seriedad.

Toda reforma a los estatutos básicos de la Constitución implica la modificación de estos valores de alguna u otra manera. Todas las reformas realizadas en la historia de México han formado parte de un mismo proceso evolutivo que jamás ha sido constante, en respuesta a reclamos populares justos y a realidades sociales cambiantes, que se manifiestan conforme avanzan los años y quedan plasmadas en enmiendas constitucionales que dan cada vez mayor cabida al sentir social.

La historia de las Constituciones de México, los documentos más importantes para definirnos como Nación y reglamentar nuestro comportamiento en sociedad, es también un proceso de largo aliento en la creación de un marco jurídico-político que determine la vida civil del país, por lo que ninguna Constitución es estática. Si bien es cierto que, al

[2] De la primera edición de la obra.

promulgarse, reflejan las principales tendencias y necesidades sociales del momento, tienden a cambiar con los años conforme la sociedad así lo exige. Rafael Altamira siempre sostuvo que el Derecho no puede entenderse fuera de los contextos históricos y sociales en los que se desarrolla. De ese modo, la gran virtud de este libro es situar en contexto cada artículo constitucional, desde los orígenes de su concepción hasta las reformas más recientes, abarcando un periodo de casi 200 años en algunos casos muy sobresalientes. Es un reflejo académico, ponderado y de sólidas bases, sobre los cambios y controversias constitucionales al pasar de los años.

Una de las fortalezas de este texto rebasa a todas las demás: el uso de fuentes primarias, como las versiones estenográficas de varios debates parlamentarios que derivaron en la redacción de cada artículo constitucional en diferentes momentos históricos (1824, 1857, 1917), presentes también en registros, resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicaciones en el Diario Oficial de la Federación y demás material archivístico a lo largo del escrito. Cada uno de ellos es debidamente analizado mediante comentarios pertinentes del autor, los cuales dejan ver el resultado de una investigación profunda, enormemente seria e interdisciplinaria.

Por si lo ya mencionado no fuera poco, Márquez Rábago también parte de una bibliografía extensa y variopinta, con la que logra conciliar la práctica en la historia del constitucionalismo mexicano con la teoría. Cita por igual a Giovanni Sartori y a César Carlos Garza; lo mismo a Emilio Rabasa que al Barón de Montesquieu. La combinación entre fuentes primarias y secundarias del autor es un complemento que hace justicia a un estudio interesado en dejar en claro sus fuentes y dotar al lector de una lista bibliográfica indispensable, que sirve como referencia adicional para los curiosos.

Este volumen, que acompañará la formación de los alumnos de la carrera de Derecho, no podría ser más completo. Como ejercicio pedagógico para los aspirantes a ejercer la abogacía y la práctica jurídica resulta un tomo indispensable si se quiere conocer el origen, la estructura y la particularidad de la conformación del Estado mexicano en el ámbito jurídico; a los lectores ajenos a éste sirve como un manual íntegro para adentrarse en la materia constitucional y conocer de primera mano la importancia indiscutible de nuestra Carta Magna y máxima legislación.

En suma, resultará enriquecedor para todo aquel que disfrute sus páginas y tenga la alta ambición de nunca dejar de conocer a su país.

FERNANDO SERRANO MIGALLÓN

DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

ÍNDICE POR UNIDADES

ÍNDICE DETALLADO

UNIDAD 3
ELEMENTOS GEOGRÁFICOS DEL ESTADO MEXICANO

UNIDAD 4
ESTRUCTURA POLÍTICA DE LA FEDERACIÓN

UNIDAD 5
EL PODER LEGISLATIVO Y SUS FUNCIONES

UNIDAD 6
EJECUTIVO FEDERAL

UNIDAD 8
COMPETENCIA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

UNIDAD 9
ESTADOS DE LA FEDERACIÓN, CIUDAD DE MÉXICC Y MUNICIPIOS

UNIDAD 10
DISPOSICIONES GENERALES DE LA CONSTITUCIÓN Y RELACIONES ESTADO - IGLESIA

UNIDAD 1

ESTRUCTURA Y PRINCIPIOS DE LA CONSTITUCIÓN

SUMARIO:

1.1 Desarrollo del Congreso Constituyente. 1.1.1 Proyecto y exposición de motivos de Venustiano Carranza. 1.1.1.1 La Constitución Mexicana un compromiso social: Francisco Venegas Trejo. Sus antecedentes sociales. 1.1.2 Principales sesiones Congreso y adopción de los artículos 27 y 123. 1.1.2.1 Principales sesiones del Congreso y adopción del artículo 27. 1.1.2.2 Principales sesiones del Congreso y adopción del artículo 123. 1.1.3 Estructura General de la Constitución. 1.1.4 Supremacía Constitucional. 1.1.5 El carácter político de la Constitución. 1.1.6 Rigidez Constitucional 1.7 Límites explícitos e implícitos.

1.1 Desarrollo del Congreso Constituyente.

Cuando José Venustiano Carranza derrota a las fuerzas convencionistas, manifiesta la conveniencia de consolidar en reformas constitucionales su movimiento social y político, lo anterior lo había ofrecido antes en un discurso pronunciado en Hermosillo, Sonora el 24 de septiembre de 1913; Carranza asume la titularidad del Ejecutivo como *Jefe del Ejército Constitucionalista*, que derroca al usurpador Victoriano Huerta. Tras la victoria y ante signos de división por Villa y Zapata, Venustiano Carranza, octubre de 1914, convoca a una Convención de gobernadores y generales, esta se lleva a cabo en la ciudad de Aguascalientes; a esta reunión no asistieron ni Villa, Zapata o el propio Carranza[1], en esta se designó presidente interino a Eulalio Gutiérrez, -antes carrancista-, y establece su gobierno en la ciudad de México, en tanto que Carranza sin reconocerle, hace lo propio en Veracruz; dos meses después concluiría la presidencia de Gutiérrez.

El 14 de septiembre de 1916, Carranza anuncia que convocará a un Congreso Constituyente para realizar reformas y adiciones a la Constitución de 1857; en la convocatoria, se fijó que por cada 70 mil habitantes se nombraría un diputado -algunos estados dominados por Villa o Zapata enviaron representaciones mínimas-.

El proyecto de Constitución correspondió elaborarlo a una comisión encabezada por José Natividad Macías –quien sería director de la ahora Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de México-,[2] varias reuniones de esta Comisión se llevaron a cabo en una casa ubicada en las calles de Francisco Sosa en Coyoacán, en la ciudad de México. Entre los distinguidos participantes se encontraba el importante carrancista jalisciense Luis Manuel Rojas, quien sería Presidente del Congreso Constituyente:

> *"Luis Manuel Rojas y José Natividad Macías intentaron expresar y someter a discusión algunas de las ideas fundamentales de Carranza en el proyecto de Constitución; estuvieron influidos por muchísimos juristas del siglo XIX y por escritores y políticos mexicanos contemporáneos, como Andrés Molina Enríquez, Luis Cabrera y Emilio Rabasa. Esto propició en ellos el principio de limitar las facultades del Congreso y una visión positivista del Derecho. La influencia de las corrientes ideológicas del porfirismo se revela porque*

[1] Cada uno quería poner como condición que los otros dos no fungieran en gobiernos futuros de la república.
[2] Autónoma lo fue la UNAM hasta el año de 1929.

hubo un contraste entre el positivismo del Constituyente de 1917 y el iusnaturalismo del Constituyente de 1857".[3]

1.1.1 Proyecto y exposición de motivos de Venustiano Carranza

Venustiano Carranza, al abrir las sesiones del Congreso Constituyente, el 1° de diciembre de 1916, en la ciudad de Querétaro entregó el proyecto de Constitución y dirigió un importante discurso, en el que explicó razones del porque se hacía y cambios que proponía:[4]

"Ciudadanos Diputados: Una de las más grandes satisfacciones que he tenido hasta hoy, desde que comenzó la lucha que, en mi calidad de gobernador constitucional del estado de Coahuila, inicié contra la usurpación del gobierno de la república, es la que experimento en estos momentos, en que vengo a poner en vuestras manos, en cumplimiento de una de las promesas que en nombre de la revolución hice en la heroica ciudad de Veracruz al pueblo mexicano: el proyecto de Constitución reformada, proyecto en el que están contenidas todas las reformas políticas que la experiencia de varios años, y una observación atenta y detenida, me han sugerido como indispensables para cimentar, sobre las bases sólidas, las instituciones, al amparo de las que deba y pueda la nación laborar últimamente por su prosperidad, encauzando su marcha hacia el progreso por la senda de la libertad y del derecho...

La Constitución Política de 1857, que nuestros padres nos dejaron como legado precioso, a la sombra de la cual se ha consolidado la nacionalidad mexicana; que entró en el alma popular con la guerra de Reforma, en la que se alcanzaron grandes conquistas, y que fue la bandera que el pueblo llevó a los campos de batalla en la guerra contra la intervención, lleva indiscutiblemente, en sus preceptos, la consagración de los más altos principios, reconocidos al fulgor del incendio que produjo la revolución más grande que presenció el mundo en las postrimerías del siglo XVIII, sancionados por la práctica constante y, pacífica que de ellos se ha hecho por dos de los pueblos más grandes y más poderosos de la tierra: Inglaterra y los Estados Unidos. Mas, desgraciadamente, los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales que no procuraron llevar a la práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano para darles pronta y cumplida satisfacción; de manera que nuestro código político tiene en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva...

En la parte expositiva del decreto de 14 de septiembre del corriente año, en el que se modificaron algunos artículos de las adiciones al plan de Guadalupe, expedidas en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, expresamente ofreció el gobierno de mi cargo que en las reformas a la Constitución de 1857, que iniciaría ante este Congreso, se conservaría intacto el espíritu liberal de aquélla y la forma de gobierno en ella establecida; que dichas reformas sólo se reducirían a quitarle lo que la hace inaplicable, a suplir sus deficiencias, a disipar la obscuridad de algunos de sus preceptos, y a limpiarla de todas las reformas que no hayan sido inspiradas más que en la idea de poderse servir de ella para entronizar la dictadura...

Voy, señores diputados, a haceros una síntesis de las reformas a que me he referido, para daros una idea breve y clara de los principios que me han servido de guía, pues así podréis apreciar si he logrado el objeto que me he propuesto, y qué es lo que os queda por hacer para llenar debidamente vuestro cometido...

Ya antes dije que el deber primordial del gobierno es facilitar las condiciones necesarias para la organización del derecho, o, lo que es lo mismo, cuidar de que se mantengan intactas todas las manifestaciones de libertad individual, para que desarrollándose el

[3] Cabrera Acevedo, Lucio. La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917 (1914-1917). Ed. SCJN, México, 1994, p. 52 y 53. 4 Fuente: Los presidentes de México ante la Nación: informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966. Editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados.

[4] Fuente: *Los presidentes de México ante la Nación: informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966.* Editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Versión acotada.

elemento social, pueda, a la vez que conseguirse la coexistencia pacífica de todas las actividades, realizarse la unidad de esfuerzos y tendencias en orden a la prosecución del fin común: la felicidad de todos los asociados. Por esta razón, lo primero que debe hacer la Constitución política de un pueblo es garantizar, de la manera más amplia y completa posible, la libertad humana, para evitar que el gobierno a pretexto del orden o de la paz, motivos que siempre alegan los tiranos para justificar sus atentados, tenga alguna vez de limitar el derecho y no respetar su uso íntegro, atribuyéndose la facultad exclusiva de dirigir la iniciativa individual y la actividad social, esclavizando al hombre y a la sociedad bajo su voluntad omnipotente...

La simple declaración de derechos, bastante en un pueblo de cultura elevada, en que la sola proclamación de un principio fundamental de orden social y político, es suficiente para imponer respeto, resulta un valladar ilusorio donde, por una larga tradición y por usos y costumbres inveterados, la autoridad ha estado investida de facultades omnímodas, donde se ha atribuido poderes para todo y donde el pueblo no tiene otra cosa que hacer más que callar y obedecer. A corregir ese mal tienden las diversas reformas que el gobierno de mi cargo propone, respecto a la sección primera del título primero de la Constitución de 1857, y abrigo la esperanza de que con ellas y con los castigos severos que el código penal imponga a la conculcación de las garantías individuales, se conseguirá que los agentes del poder público sean lo que deben ser: instrumentos de seguridad social, en vez de ser lo que han sido, los opresores de los pueblos que han tenido la desgracia de caer en sus manos...

Sin embargo de esto, hay que reconocer que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida, estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera del alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos. Así se desprende de la reforma que se le hizo, en 12 de diciembre de 1908, al artículo 102 de la Constitución de 1857, reforma que, por lo demás, estuvo muy lejos de alcanzar el objeto que se proponía, toda vez que no hizo otra cosa que complicar más el mecanismo del juicio de amparo, ya de por sí intrincado y lento, y que la suprema corte procuró abrir tantas brechas a la expresada reforma, que en poco tiempo la dejó enteramente inútil. El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los jueces, que el gobierno de mi cargo ha creído que sería no sólo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastará limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad...

El artículo 20 de la Constitución de 1857 señala las garantías que todo acusado debe tener en un juicio criminal; pero en la práctica esas garantías han sido enteramente ineficaces, toda vez que, sin violarlas literalmente, al lado de ellas se han seguido prácticas verdaderamente inquisitoriales, que dejan por regla general a los acusados sujetos a la acción arbitraria y despótica de los jueces y aun de los mismos agentes o escribientes suyos. Conocidas son de ustedes, señores diputados, y de todo el pueblo mexicano, las incomunicaciones rigurosas, prolongadas en muchas ocasiones por meses enteros, unas veces para castigar a presuntos reos políticos, otras para amedrentar a los infelices sujetos a la acción de los tribunales del crimen y obligarlos a hacer confesiones forzadas, casi siempre falsas, que sólo obedecían al deseo de librarse de la estancia en calabozos inmundos, en que estaban seriamente amenazadas su salud y su vida. El procedimiento criminal en México ha sido hasta hoy, con ligerísimas variantes, exactamente el mismo que dejó implantado la dominación española, sin que se haya llegado a templar en lo más mínimo su dureza, pues esa parte de la legislación mexicana ha quedado enteramente atrasada, sin que nadie se haya preocupado en mejorarla. Diligencias secretas y procedimientos ocultos de que el reo no debía tener conocimiento, como si no se tratase en ellos de su libertad o de su vida; restricciones del derecho de defensa, impidiendo al mismo reo y a su defensor asistir a la recepción de pruebas en su contra, como si se tratase de actos indiferentes que de ninguna manera podrían afectarlo y, por último, dejar la suerte de los reos casi siempre entregada a las maquinaciones fraudulentas y dolosas de los

escribientes, que por pasión o por vil interés alteraban sus propias declaraciones, las de los testigos que deponían en su contra, y aun las de los que se presentaban a declarar en su favor. La ley concede al acusado la facultad de obtener su libertad bajo de fianza durante el curso de su proceso; pero tal facultad quedó siempre sujeta al arbitrio caprichoso de los jueces, quienes podían negar la gracia con sólo decir que tenían temor de que el acusado se fugase y se substrajera a la acción de la justicia. Finalmente, hasta hoy no se ha expedido ninguna ley que fije, de una manera clara y precisa, la duración máxima de los juicios penales, lo que ha autorizado a los jueces para detener a los acusados por tiempo mayor del que fija la ley al delito de que se trata, resultando así prisiones injustificadas y enteramente arbitrarias. A remediar todos esos males tienden las reformas del citado artículo 20.

El artículo 21 de la Constitución de 1857 dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modo que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales. Este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquier falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo. La reforma que sobre este particular se propone, a la vez que confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa.

Pero la reforma no se detiene allí, sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias. Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común, han adoptado la institución del ministerio público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza, las funciones de la judicatura. La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley. La misma organización del ministerio público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al ministerio público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes.

Por otra parte, el ministerio público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular. Con la institución del ministerio público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige.

El artículo 27 de la Constitución de 1857 faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, cuando así lo exija la utilidad pública. Esta facultad es, a juicio del gobierno de mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en la forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan. La única reforma que con motivo de este artículo se propone, es que la declaración de utilidad sea hecha por la autoridad administrativa correspondiente, quedando sólo a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata... La necesidad de esta reforma se impone por sí sola, pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces, ha burlado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas; y como por otra parte, estas sociedades han emprendido en la república la empresa de adquirir grandes extensiones de tierra, se hace necesario poner a este mal un correctivo pronto y eficaz, porque, de lo contrario, no tardaría el territorio nacional en ir a parar, de hecho o de una manera ficticia, en manos de extranjeros.

En otra parte se os consulta la necesidad de que todo extranjero, al adquirir bienes raíces en el país, renuncie expresamente a su nacionalidad, con relación a dichos bienes, sometiéndose en cuanto a ellos, de una manera completa y absoluta, a las leyes mexicanas, cosa que no sería fácil de conseguir respecto de las sociedades, las que, por otra parte, constituyen, como se acaba de indicar, una amenaza seria de monopolización de la propiedad territorial de la república. ... Con estas reformas al artículo 27, con la que se consulta para el artículo 28 a fin de combatir eficazmente los monopolios y asegurar en todos los ramos de la actividad humana la libre concurrencia, la que es indispensable para asegurar la vida y el desarrollo de los pueblos, y con la facultad que en la reforma de la fracción 20 del artículo 72 se confiere al poder Legislativo federal, para expedir leyes sobre el trabajo, en las que se implantarán todas las instituciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores; con la limitación del número de horas y trabajo, de manera que el operario no agote sus energías y sí tenga tiempo para el descanso y el solaz y para atender al cultivo de su espíritu, para que pueda frecuentar el trato de sus vecinos, el que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común; con las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez; con la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia y para asegurar y mejorar su situación; con la ley del divorcio, que ha sido entusiastamente recibida por las diversas clases sociales como medio de fundar la familia sobre los vínculos del amor y no sobre las bases frágiles del interés y de la conveniencia del dinero; con las leyes que pronto se expedirán para establecer la familia sobre bases más racionales y más justas, que eleven a los consortes a la alta misión que la sociedad y la naturaleza ponen a su cargo, de propagar la especie y fundar la familia;...

En la reforma al artículo 30 de la Constitución de 1857, se ha creído necesario definir, con toda precisión y claridad, quiénes son los mexicanos por nacimiento y quiénes tienen esa calidad por naturalización, para dar término a la larga disputa que en épocas no remotas se estuvo sosteniendo sobre si el hijo de un extranjero nacido en el país, que al llegar a la mayor edad opta por la ciudadanía mexicana, debía de tenerse o no como mexicano por nacimiento. Al proyectar la reforma de los artículos 35 y 36 de la Constitución de 1857, se presentó la antigua y muy debatida cuestión de si debe concederse el voto activo a todos los ciudadanos sin excepción alguna, o si por el contrario, hay que otorgarlo solamente a los que están en aptitud de darlo de una manera eficaz, ya por su ilustración o bien por su situación económica, que les dé un interés mayor en la gestión de la cosa pública. Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía, nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo; porque faltando cualquiera de estas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder, o da por resultado imposiciones de gobernantes contra la voluntad clara y manifiesta del pueblo. De esto se desprende que, siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social, que comprendan el interés y el valor de esa altísima función. Esto autorizaría a concluir que el derecho electoral sólo debe otorgarse a aquellos individuos que tengan plena conciencia de la alta finalidad a que aquél tiende; lo que excluiría, por lo tanto, a quienes por su ignorancia, su descuido o indiferencia sean incapaces de desempeñar debidamente esa función, cooperando de una manera espontánea y eficaz al gobierno del pueblo por el pueblo...

El gobierno de mi cargo considera, por tanto, que sería impolítico e inoportuno en estos momentos, después de Lula gran revolución popular, restringir el sufragio, exigiendo para otorgarlo la única condición que racionalmente puede pedirse, la cual es que todos los ciudadanos tengan la instrucción primaria bastante para que conozcan la importancia de la función electoral y puedan desempeñarla en condiciones fructuosas para la sociedad. Sin embargo de esto, en la reforma que tengo la honra de proponeros, con motivo del derecho electoral, se consulta la suspensión de la calidad de ciudadano mexicano a todo el que no sepa hacer uso de la ciudadanía debidamente. ...

El municipio independiente, que es sin disputa una de las grandes conquistas de la revolución, como que es la base del gobierno libre, conquista que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, substrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores, y una buena ley electoral que tenga a éstos completamente alejados del voto público y que castigue con toda severidad toda tentativa para violarlo, establecerá el poder electoral sobre bases racionales que le permitirán cumplir su cometido de una manera bastante aceptable.

De la organización del poder electoral, de que se ocupará de manera preferente el próximo Congreso Constitucional, dependerá en gran parte que el poder Legislativo no sea un mero instrumento del poder Ejecutivo, pues electos por el pueblo sus representantes, sin la menor intervención del poder central, se tendrán Cámaras que de verdad se preocupen por los intereses públicos, y no camarillas opresoras y perturbadoras, que sólo van arrastradas por el afán de lucro y medro personal, porque no hay que perder de vista ni por un momento, que las mejores instituciones fracasan y son letra muerta cuando no se practican y que sólo sirven, como he dicho antes y lo repito, para cubrir con el manto de la legalidad la imposición de mandatarios contra la voluntad de la nación.

La división de las ramas del poder público obedece, según antes expresé, a la idea fundamental de poner límites precisos a la acción de los representantes de la nación, a fin de evitar que ejerzan, en perjuicio de ella, el poder que se les confiere; por lo tanto, no sólo haya la necesidad imprescindible de señalar a cada departamento una esfera bien definida, sino que también la hay de relacionarlos entre sí, de manera que el uno no se sobreponga al otro y no se susciten entre ellos conflictos o choques que podrían entorpecer la, marcha de los negocios públicos y aun llegar hasta alterar el orden y la paz de la república.

El poder Legislativo, que por naturaleza propia de sus funciones, tiende siempre a intervenir en las de los otros, estaba dotado en la Constitución de 1857, de facultades que le permitían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del poder Ejecutivo, o bien sujetarlo a la voluntad caprichosa de una mayoría fácil de formar en las épocas de agitación, en que regularmente predominan las malas pasiones y los intereses bastardos.

Encaminadas a lograr ese fin, se proponen varias reformas de las que, la principal, es quitar a la Cámara de Diputados el poder de juzgar al presidente de la república y a los demás altos funcionarios de la federación, facultad que fue, sin duda, la que motivó que en las dictaduras pasadas se procurase siempre tener diputados serviles, a quienes manejaban como autómatas.

El poder Legislativo tiene incuestionablemente el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos del gobierno, a fin de llenar debidamente su cometido, tomando todas las medidas que juzgue convenientes para normalizar la acción de aquél; pero cuando la investigación no debe ser meramente informativa, para juzgar de la necesidad e improcedencia de una medida legislativa, sino que afecta a un carácter meramente judicial, la reforma faculta tanto a las Cámaras como al mismo poder ejecutivo, para excitar a la suprema corte a que comisione a uno o algunos de sus miembros, o a un magistrado de circuito, o a un juez de distrito, o a una comisión nombrada por ella para abrir la averiguación correspondiente, únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer;...

Los constituyentes de 1857 concibieron bien el poder Ejecutivo: libre en su esfera de acción para desarrollar su política, sin más limitación que respetar la ley; pero no completaron el

pensamiento, porque restaron al poder Ejecutivo prestigio, haciendo mediata la elección del presidente, y así su elección fue, no la obra de la voluntad del pueblo, sino el producto de las combinaciones fraudulentas de los colegios electorales. La elección directa del presidente y la no reelección, que fueron las conquistas obtenidas por la revolución de 1910, dieron, sin duda, fuerza al gobierno de la nación, y las reformas que ahora propongo coronarán la obra. El presidente no quedará más a merced del poder Legislativo, el que no podrá tampoco invadir fácilmente sus atribuciones. Si se designa al presidente directamente por el pueblo, y en contacto constante con él por medio del respeto a sus libertades, por la participación amplia y efectiva de éste en los negocios públicos, por la consideración prudente de las diversas clases sociales y por el desarrollo de los intereses legítimos, el presidente tendrá indispensablemente su sostén en el mismo pueblo; tanto contra la tentativa de cámaras invasoras, como contra las invasiones de los pretorianos...

Conocida os es ya, señores diputados, la reforma que recientemente hizo el gobierno de mi cargo a los artículos 78, 80, 81 y 82 de la Constitución Federal, suprimiendo la vicepresidencia y estableciendo un nuevo sistema para substituir al presidente de la república tanto en sus faltas temporales, como en las absolutas; y aunque en la parte expositiva del decreto respectivo se explicaron los motivos de dicha reforma, creo, sin embargo, conveniente llamar vuestra atención sobre el particular. La vicepresidencia, que en otros países ha logrado entrar en las costumbres y prestado muy buenos servicios, entre nosotros, por una serie de circunstancias desgraciadas, llegó a tener una historia tan funesta, que en vez de asegurar la sucesión presidencial de una manera pacífica en caso inesperado, no hizo otra cosa que debilitar al gobierno de la república. Y en efecto, sea que cuando ha estado en vigor esta institución haya tocado la suerte de que la designación de vicepresidente recayera en hombres faltos de escrúpulos, aunque sobrados de ambición; sea que la falta de costumbres democráticas y la poca o ninguna honradez de los que no buscan en la política la manera de cooperar útilmente con el gobierno de su país, sino sólo el medio de alcanzar ventajas reprobadas, con notorio perjuicio de los intereses públicos, es lo cierto que el vicepresidente, queriéndolo o sin pretenderlo, cuando menos lo esperaba en este caso, quedaba convertido en el foco de la oposición, en el centro a donde convergían y del que irradiaban todas las malquerencias y todas las hostilidades, en contra de la persona a cuyo cargo estaba el poder supremo de la república. La vicepresidencia en México ha dado el espectáculo de un funcionario, el presidente de la república, al que se trata de lanzar de su puesto por inútil o por violador de la ley; y de otro funcionario que trata de operar ese lanzamiento para substituirlo en el puesto, quedando después en él, sin enemigo al frente. En los últimos períodos del gobierno del general Díaz, el vicepresidente de la república sólo fue considerado como el medio inventado por el científicismo para poder conservar, llegado el caso de que aquél faltase, el poder, en favor de todo el grupo, que lo tenía ya monopolizado. La manera de substituir las faltas del presidente de la república, adoptada en el sistema establecido por las reformas de que he hecho referencia, llena, a mi juicio, su objeto, de una manera satisfactoria. Es de buena política evitar las agitaciones a que siempre dan lugar las luchas electorales, las que ponen en movimiento grandes masas de intereses que se agitan alrededor de los posibles candidatos. El sistema de suplir las faltas de que se trata por medio de los secretarios de estado, llamándolos conforme al número que les da la ley que los establece, dejaba sencillamente a la voluntad absoluta del presidente de la república la designación de su sucesor. El sistema adoptado por el gobierno de mi cargo no encontrará ninguno de esos escollos; pues la persona que conforme a él debe suplir las faltas temporales o absolutas del presidente de la república, tendrá un origen verdaderamente popular, y puesto que siendo los miembros del Congreso de la Unión representantes legítimos del pueblo, recibirán, con el mandato de sus electores, el de proveer, llegada la ocasión, de presidente de la república.

Otras reformas sobre cuya importancia y trascendencia quiero, señores diputados, llamar vuestra atención, es la que tiende a asegurar la completa independencia del poder Judicial, reforma que, lo mismo que la que ha modificado la duración del cargo de presidente de la república, está revelando claramente la notoria honradez y decidido empeño con que el gobierno emanado de la revolución está realizando el programa proclamado en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, supuesto que uno de los anhelos más ardientes y

más hondamente sentidos por el pueblo mexicano, es el de tener tribunales independientes que hagan efectivas las garantías individuales contra los atentados y excesos de los agentes del poder público y que protejan el goce quieto y pacífico de los derechos civiles de que ha carecido hasta hoy.
Señores diputados, no fatigaré por más tiempo vuestra atención, pues larga y cansada sería la tarea de hablaros de las demás reformas que contiene el proyecto que tengo la honra de poner en vuestras manos, reformas todas tendentes a asegurar las libertades públicas por medio del imperio de la ley, a garantizar los derechos de todos los mexicanos por el funcionamiento de una justicia administrada por hombres probos y aptos, y a llamar al pueblo a participar, de cuantas maneras sea posible, en la gestión administrativa. El gobierno de mi cargo cree haber cumplido su labor en el límite de sus fuerzas, y si en ello no ha obtenido todo el éxito que fuera de desearse, esto debe atribuirse a que la empresa es altamente difícil y exige una atención constante que me ha sido imposible consagrarle, solicitado, como he estado constantemente, por las múltiples dificultades a que he tenido que atender. Toca ahora a vosotros coronar la obra, a cuya ejecución espero os dedicaréis con toda la fe, con todo el ardor y con todo el entusiasmo que de vosotros espera vuestra patria, la que tiene puestas en vosotros sus esperanzas y aguarda ansiosa el instante en que le deis instituciones sabias y justas"[5].

1.1.1.1 La Constitución Mexicana un compromiso social: Francisco Venegas Trejo. Sus antecedentes sociales.

El distinguido catedrático de la Facultad de Derecho de la UNAM, señalaba que las injusticias en que permanentemente había vivido el pueblo mexicano se atenuaron con la Constitución de 1857, pero nunca el logro social fue tanto como en 1917, con un grupo de diputados que antepusieron el bienestar comunal al particular. La igualdad de los mexicanos ante la ley se regularía de manera definitiva y primaria en el lugar más seguro, en el más permanente: en la *Ley Suprema*. Este fue el propósito y el logro del Congreso Constituyente reunido en Querétaro de diciembre de 1916 a enero de 1917.

"La Revolución iniciada por Madero en 1910 fue de origen y motivación eminentemente política; pero los soldados que la hicieron, los que doblegaron a la dictadura, eran hombres del pueblo: campesinos sin tierra ni propiedad; obreros sin trabajo o con escasos ingresos y malos tratos; individuos de clase media indignados por las injusticias; intelectuales conscientes de la necesidad de transformar a la sociedad y mujeres valientes que por el futuro bien de sus hijos, sacrificaron su tranquilidad y su vida hogareña. Quienes triunfaron en la revolución fueron personas que se improvisaron como soldados y que no sólo contemplaban los problemas políticos, sino que anhelaban un cambio radical en su sistema de vida, una democracia social y no tan solo política."[6]

Emilio O. Rabasa, cita a Luis Cabrera y fija los antecedentes sociales de la primera etapa de la Revolución Mexicana de 1910:

"Conocidas son las causas del malestar nacional al final de la era porfiriana y las causas que generaron la primera etapa de la Revolución (1910). Un hombre que vivió la época y que fue el gran ideólogo de la Revolución y de la Constitución de 1917, el licenciado Luis Cabrera, en su famoso artículo intitulado "La solución del conflicto" (el artículo aparece en Urrea, Blas., Obras Políticas, pp. 176 y ss, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985) resume certeramente las "causas del conflicto", a escasos y previos días de las renuncias del presidente Díaz y del vicepresidente Corral:

[5] *Los presidentes de México ante la Nación: informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966.* Editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. 5 tomos. México, Cámara de Diputados, 1966. Tomo III. Informes y respuestas desde el 1º de abril de 1912 hasta el 1º de septiembre de 1934, p. 108 a 121.

[6] Venegas Trejo, Francisco. *"Crónica de los debates del Congreso Constituyente"*, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Ilustrada y Actualizada 1917-1990.* México, Cámara de Diputados, 1990, p. 21.

• El caciquismo, o sea la presión despótica ejercida por las autoridades locales en perjuicio de las clases proletarias...
• El peonismo, es decir la esclavitud de hecho o servidumbre feudal en que se encuentra el peón jornalero...
• El fabriquismo, esto es la servidumbre personal y económica a que se haya cometido de hecho el obrero fabril...
• El hacendismo, o sea la presión económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña... que produce la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande.
• El cientificismo, es decir, el acaparamiento comercial y financiero y la competencia ventajosa que ejercen los grandes negocios sobre los pequeños...
• El extranjerismo, esto es, el predominio y la competencia ventajosa que ejercen en todo género de actividades los extranjeros sobre los nacionales..."[7]

Las ideas socializantes europeas, tenían en México fructíferos recipiendarios, los hermanos Flores Magón, quienes publican el 1° de julio de 1906 en San Luis Missouri, el *Programa del Partido Liberal Mexicano* en el cual proponen la eliminación de la reelección de funcionarios públicos como el Presidente y los Gobernadores, mejoras en materia educativa, la regulación imperativa de ciertas reglas relativas a la materia laboral a fin de consignar derechos sociales obreros, sin olvidarse de los campesinos y sus tierras.

Dos huelgas son un antecedente importante de la revolución mexicana, y, por ende, de nuestra Constitución vigente: las de Cananea y Rio Blanco.

Huelga de Cananea (1905)

La de Cananea, Sonora, se da en 1905, en la minera *Cananea Consolidated Copper Company,* propiedad del Coronel Greene. En esta comunidad minera ya operaban, desde hacía poco tiempo, representantes del movimiento de los hermanos Flores Magón, al efecto convocaron a una reunión el 5 de mayo de 1905 durante la cual conformaron una *Junta Patriótica* que buscaría mejorar la situación de los trabajadores de la Mina *Oversight,* propiedad de la empresa.

Como reacción a lo anterior, y sin que aún estuviesen debidamente integrados a la *Junta Organizadora* del *Partido Liberal Mexicano,* los obreros se vieron involucrados, ya que la empresa el día 31 del mismo mes decidió que la extracción del mineral quedaría sujeta a contrato, los mayordomos podrían escoger a sus operarios, y como consecuencia, despedir un gran número de trabajadores y empeorar las condiciones de los que se quedaran.

El día 1º de junio de 1905, 400 obreros se amotinaron a la salida de los tiros de la Mina, y bajo la demanda de *8 horas de trabajo y 5 pesos de salario diario,* se pronunciaban por la huelga. La situación de los mexicanos era discriminatoria, trabajaban para la empresa 5,300 mexicanos, por 3,000 norteamericanos, el trabajo se pagaba al nacional a 3 pesos en tanto que, al extranjero a 7 pesos, la jornada de trabajo era entre 10 y 12 horas diarias. El propietario, el coronel Greene, planeó reprimir las demandas, la situación llegó a la agresión armada y en un primer enfrentamiento perdieron la vida 10 obreros. El gobernador del Estado Rafael Izabal, acudió al llamado de auxilio de Greene, consigo llevó armas, municiones y 275 rangers norteamericanos, comandados por el Coronel Rynning, los cuales, el 2 de junio dieron muerte a 23 obreros más e hirieron

[7] Rabasa, Emilio O., op. cit., p. 80 y 81.

a otros 22. La huelga concluyó con la masacre, Grenne no aumentó los salarios ni mejoró las condiciones de los obreros, arguyó que el presidente Díaz lo prohibió; decenas de trabajadores fueron enviados a cumplir condenas a San Juan de Ulúa, quienes serían dejados en libertad por Francisco I. Madero al acceder a la presidencia. El gobernador Izabal fue acusado y juzgado ante el Congreso por traición a la Patria, pero fue exonerado.

Huelga de Río Blanco

Para 1906 tocaría el momento de sufrir a los trabajadores de la industria textil. En diciembre de ese año se expidió, por los empresarios del área Puebla-Tlaxcala, un *Reglamento de Trabajo* que imponía la jornada de trabajo de 14 horas, iniciándose a las 6 de la mañana, con 45 minutos para comer. A la semana 7,000 obreros los que laboraban en 34 fábricas se encontraban en huelga; los trabajadores formularon una contrapropuesta: querían 45 minutos para el almuerzo, jornada reducida los sábados -medio día de trabajo; libres el 15 de septiembre y 24 de diciembre, y otras prestaciones. La respuesta de los empresarios fue cerrar varias fábricas, para mediados del mes se obtuvo el arbitraje del propio Gral. Porfirio Díaz.

En enero se produjo el laudo presidencial, el cual fue aceptado por las partes, excepto por los trabajadores de Río Blanco. Los trabajadores de esta fábrica, fuertemente influenciados por su espíritu social, pensaban que eran pocos los logros obtenidos y se reunieron en el *Gran Círculo de Obreros Libres*, afiliado en secreto al *Partido Liberal Mexicano*. Esta organización, iniciada pocos meses antes, fue ejemplarmente eficaz en su inicio, y en pocas semanas tuvo 80 sucursales y dos periódicos: *La Revolución Social y La Unión Obrera.*

Entre el 7 y 8 de enero de 1907 se dio lectura a la resolución del laudo presidencial en Río Blanco, quienes estuvieron conformes regresaban al trabajo, un grupo de trabajadores inconformes les repudiaban y enfrentaban; después, la frustración de los obreros más combatientes la dirigieron contra comerciantes extranjeros y amenazaron con incendiar la fábrica; se dio el zafarrancho, en un primer momento, el 13° regimiento del ejército, dio muerte a 17 obreros; en las siguientes horas tres regimientos más se suman a la represión obrera al mando del General Rosalino Martínez, los muertos llegaron a 150.

Entrevista Creelman-Díaz

1908 fue un año que favoreció a la revuelta social; la temporada agrícola fue mala y ocasionó hambre entre las clases menos favorecidas; la industria en general se estancó, la manufacturera tuvo un decremento del 10%, bajando a 188 millones. Otro factor relevante en el movimiento revolucionario fue la entrevista Creelman-Díaz concedida por el presidente a un periodista norteamericano, la cual fue publicada en la revista *Pearson´s Magazine* en 1908 y posteriormente en el periódico *El Imparcial* de la ciudad de México; el Presidente Díaz señaló en la misma que finalmente, *apoyaría la existencia de partidos opositores al gobierno, y que no se reelegiría más.*

Luis González al referir esta entrevista señala:

"Don Porfirio empieza a perder el aplomo; teme al qué dirán los extranjeros; se asusta ante la posibilidad de su muerte en un futuro inmediato; lo asaltan docenas de temores; se sabe en edad testamentaria y no resiste la tentación de hacer balance y dar consejos. El mismo alborota la caballada con unas declaraciones a James Creelman, director del Pearson´s Magazine, hombre de confianza del Presidente Roosevelt y del Secretario Tafft. Después de publicadas en el periódico el entrevistador, aparecen el mismo mes de marzo en los de

acá. Díaz declara: "Creo que la democracia es el principio verdadero y justo del gobierno". También coincide con sus enemigos cuando reconoce: "El gobierno de manos de un ejército victorioso". "Nosotros –añade guardamos las formas del gobierno republicano y democrático..., pero adoptamos una política patriarcal... guiando y restringiendo las políticas populares, con entera fe en que la paz forzada permitirá a la educación, la industria y el comercio desenvolver los elementos de estabilidad y unión de un pueblo de suyo inteligente, suave y sensible". "México tiene ahora una clase media que antes no tenía. La clase media es el elemento activo de la sociedad... los ricos están demasiado ocupados en sus riquezas y dignidades para ser útiles al mejoramiento general". Las declaraciones concluyen con dos campanazos políticos: "Me retiraré al concluir este periodo constitucional y no aceptaré otro". "Yo acogeré gustoso un partido de oposición en México. Si aparece, lo veré como una bendición".

Animados por dichas declaraciones, varios entusiastas demócratas dan base ideológica a la Revolución Mexicana y a la democratización del país con su producción literaria: Querido Moheno *¿Hacia dónde vamos?*, Francisco I. Madero, *La Sucesión Presidencial en 1910*, Manuel Calero *Cuestiones electorales*, Andrés Molina Enríquez *Los grandes problemas nacionales*, etc., éstos, con sus conceptos impulsan a la población para lograr el cambio que necesitaba el país.

Toda Constitución tiene como antecedente directo un movimiento social brusco, violento; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, es un producto intermedio de un movimiento social radical, que trajo consigo un cambio en la manera de vivir de la sociedad mexicana.

Hay autores que dudan del alcance social de la revolución, Juan Miguel Zunzunegui, es uno de éstos, señala que se produjo sólo el cambio de aristócrata que dirige al Estado; que ésta, no tiene un alcance social como en Rusia o en Yugoslavia. Dice el autor respecto de la Revolución Mexicana que tuvo cuatro etapas:

1ª. Todos contra Porfirio Díaz	2ª. Todos contra Madero
3º. Todos contra Victoriano Huerta	4ª. Todos contra todos

En la primera fase de la última etapa, nace la Constitución Mexicana, tratando de traer paz y progreso al país, por la visión del estadista -Venustiano Carranza-, que pretendía legitimar e institucionalizar a la revolución. Carranza fracasó, le faltó visión al organizar la entrega constitucional del poder, pasó a ser un titular más del Ejecutivo que salió del ejercicio del poder por la vía armada. La revolución no concluiría con el asesinato en Tlaxcalaltongo, del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, pero la vigencia de la Constitución poco a poco traería a nuestro país la paz tan anhelada.

Sobre el asesinato de Carranza, el pueblo en su ingenio lo preservó:

Cuando vayas a Tlaxcalantongo,
haz de ponerte muy chango
porque allí a barbastenango
le sacaron el mondongo

Instalación del Congreso Constituyente (1916)

Los antecedentes sociales más directos a la expedición de la nueva Constitución fueron el *Programa del Partido Liberal Mexicano* de los hermanos Flores Magón en 1906, de alcance netamente laboral; el *Plan de San Luis* de Francisco I. Madero; el *Plan de Ayala*, con alcance agrario y social, que redacta Otilio Montaño a petición de Emiliano

Zapata; en Chihuahua, el *Pacto de la Empacadora* de Pascual Orozco en 1912, con el lema *"Reforma, Libertad y Justicia"* en contra de Madero; y el *Plan y la Adición al Plan de Guadalupe* de Venustiano Carranza, desconociendo a Victoriano Huerta. Todos plantean además de reivindicaciones políticas, cuestiones sociales impostergables:

> *"...es incuestionable que la referencia a la cuestión social penetró en la conciencia de los diputados constituyentes quienes, por tal motivo, no se limitaron a redactar una reestructuración constitucional de carácter político, sino un catálogo de preceptos que conjugaron y armonizaron el problema político con el problema social. Su obra, por ello, es original, es auténtica Constitución. De haberse limitado a condenar la no reelección y a reestructurar a los órganos de gobierno se hubieran producido tan sólo reformas a la Ley Fundamental de 1857; finalidad que no era el anhelo exclusivo de quieres participaron en las gestas de la revolución. Félix Palavicini, diputado constituyente y periodista notable, nos expone con claridad las alternativas a que se enfrentaba la Revolución triunfante:*
> *• Restablecer en su integridad la Constitución de 1857.*
> *• Introducirle reformas por el procedimiento especial previsto por el Artículo 127 (Artículo 135 de la Constitución en vigor, o Convocar a un Congreso Constituyente).*
> *La resolución que adoptaron fue la última, la de convocar y reunir a un Congreso Constituyente, con totales facultades para reestructurar al Estado como expresión indubitable de la soberanía popular."* [8]

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista utilizó como fundamento para la convocatoria a elecciones el artículo 4° de las *Adiciones al Plan de Guadalupe*, dictadas en Veracruz el 12 de diciembre de 1914:

> **Art. 4°.** *Al triunfo de la Revolución, reinstalada la Suprema Jefatura en la ciudad de México y después de efectuarse las elecciones de Ayuntamientos en la mayoría de los Estados de la República. El Primer Jefe de la Revolución*, como Encargado del Poder Ejecutivo, convocará a elecciones para el Congreso de la Unión, fijando en la convocatoria la fecha y los términos en que dichas elecciones habrán de celebrarse.*
> ***(*) Venustiano Carranza***

La convocatoria decía entre sus puntos relevantes los siguientes:

1°.- La elección de diputados sería directa (art. 2°).
2°.- Servirán de base para la elección el censo de 1910 y la distritación de diputados y senadores de 1912 (art. 3°).
3°.- El Congreso Constituyente calificará la elección de sus miembros y habría *quórum* legal con la mitad más uno de sus miembros (arts. 6° y 9°).
4°.- Luego que el Congreso concluya sus labores firmará la Constitución reformada y citará a sesión solemne para su protesta de cumplimiento.
5°.- Se citará al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión a protestar en sesión solemne la Constitución
6°.- Los diputados al Congreso Constituyente, percibirán durante el tiempo de sus funciones, la cantidad de $ 60.00 diarios y se les abonará sus gastos de viajes de ida y regreso.

Conforme al registro del *Diario de Debates*, figuraron 285 diputados electos; en el original de la Constitución aparecen 206 firmantes; según la lista oficial de participantes y el cómputo hecho por el diputado Jesús Romero Flores, fueron 218 los miembros del

[8] Venegas Trejo, Francisco. Op. Cit. p. 22.

Congreso Constituyente.[9] Romero Flores sería el último constituyente en morir a los 102 años de edad en 1987.

Sobre la elección de los diputados constituyentes nos comenta Emilio O. Rabasa:

> *"En términos generales puede afirmarse que la elección se desarrolló tranquilamente. Todos los estados y territorios del país, con excepción de Campeche y Quintana Roo, contaron con diputados al Congreso correspondiendo las diputaciones más numerosas a Guanajuato, Jalisco, Puebla, Veracruz, Michoacán y el Distrito Federal; las menores a Baja California, Colima y Chihuahua.(Romero, Ana Laura y Ulloa Bertha, La Constitución del nuevo Estado, p. 987).Diversas fuerzas políticas estuvieron representadas en el Constituyente: los carrancistas, Pastor Rouaix, Cándido Aguilar, Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto y Félix F. Palavicini, también designados algunos como "renovadores"; los "progresistas o radicales" como Heriberto Jara, Francisco J. Mújica, Luis G. Monzón, Esteban B. Calderón, Rafael Martínez de Escobar y otros; y también, los que se consideraban ajenos a corriente ideológica determinada."*[10]

La convocatoria a elecciones de diputados constituyente la emitió Carranza el 11 de septiembre de 1916 y las elecciones se llevaron a cabo el 22 de octubre siguiente, los diputados se reunirían en la ciudad de Querétaro a partir del 20 de noviembre de 1916.

Según Emilio O. Rabasa en *Historia de las Constituciones Mexicanas* el día fijado no hubo *quórum*[11] alegado por el diputado Palavicini, por lo que realmente dicha primera sesión tuvo verificativo el día 21, los trabajos dieron inicio a las 10 de la mañana. Inmediatamente se designó una junta preparatoria para organizar el trabajo que se llevaría a cabo en dos meses y en una única sesión del Congreso Constituyente; los trabajos los presidió en esta junta preparatoria el diputado Manuel Amaya, en su sesión de 30 de noviembre se votó por escrutinio secreto a fin de integrar la mesa Directiva del Congreso Constituyente designándose un Presidente dos vicepresidentes, cuatro secretarios y cuatro prosecretarios; la designación de presidente recayó en Luis Manuel Rojas, diputado por Guadalajara que había sido llevado a juicio por traición a la patria, por acusar al embajador norteamericano Lane Wilson de participar en el *Pacto de la Embajada* –acordado en la embajada de los Estados Unidos de América, con el fin de la traición y asesinato del Presidente Madero y el vicepresidente Pino Suárez-.

En la última junta preparatoria al Constituyente, se determinó, de acuerdo al *Diario de los Debates*, que a la sesión inaugural del 1° de diciembre acudiría el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, y se asistiría *sin etiqueta*, ya que *muchos de los diputados eran pobres y no tenía el famoso frac o la levita cruzada*, vestimenta formal de la época.

> *"A las 3:50 de la tarde del 1o de diciembre de 1916 se inició la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro con una asistencia de 151 diputados. Muchos de los diputados que llegaron a aquel Congreso Constituyente eran ya conocidos por su participación en las acciones de armas, sus ideas revolucionarias, los cargos públicos ocupados, sus artículos periodísticos, etcétera. Uno de los Constituyentes de Querétaro – el último en morir-*[12] *Jesús Romero Flores, escribió que se trataba de hombres de lucha, grandes conocedores de los problemas del pueblo mexicano en sus diversos aspectos:*

[9] Venegas Trejo Francisco. Op. Cit. p. 23.
[10] Rabasa, Emilio O. *Historia de las Constituciones Mexicanas*. México, IIJ-UNAM, 3ª Edición 2002, p. 90.
[11] Mínimo legal para que un cuerpo colegiado sesione válidamente.
[12] En noviembre de 1987, 70 años después de haber participado en el Congreso Constituyente.

"...había generales, ex ministros, jurisconsultos, periodistas, literatos, historiadores, poetas, obreros de las fábricas, trabajadores de las minas, campesinos, maestros de escuela y hasta artistas de teatro. En el ramo de las profesiones todas estaban representadas: ingenieros, arquitectos, agrónomos, abogados, médicos, profesores normalistas. No había un solo tema que podía debatirse en el que no hubiere una persona capaz de dar su opinión con plena conciencia profesional y con absoluta honradez. En cumplimiento a lo ofrecido al convocar el Congreso Constituyente, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo, hizo entrega, en la tarde del viernes 1° de diciembre de 1916, del proyecto de Constitución Reformada."[13]

1.1.2 Principales sesiones del Congreso y adopción de los artículos 27 y 123.

Además del artículo 3° constitucional en materia educativa, se integraron en el texto constitucional otros dos artículos que forman la triada original del constitucionalismo social mexicano, primero en el mundo y orgullo nuestro por la aportación, tanto como el juicio de amparo desde 1847, estos artículos fueron el 27 en materia de propiedad de la tierra comunal y ejidal (art. 27) y el colectivo del trabajo (art. 123).

1.1.2.1 Principales sesiones del Congreso y adopción del artículo 27.

El proyecto de Constitución de Carranza no aportaba grandes cambios al trato que se daba a la propiedad de la tierra; con esto no se retribuía el enorme costo que los mexicanos pobres habían pagado en la Revolución –un millón de vidas, muchas de esas de campesinos- para que se les reconociera el derecho a la propiedad comunal; el texto propuesto era realmente reducido, se integraba con 8 párrafos en los cuales se ocupaban de:[14]

1°.- La ocupación de propiedad privada para uso público será previa indemnización y en caso de desacuerdo con resolución judicial.

2°.- Las corporaciones religiosas no tendrán capacidad para adquirir o administrar más inmuebles que los destinados directamente a su servicio u objeto; tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

3°.- Con las mismas limitaciones de adquisición para las instituciones de beneficencia pública o privada, para el auxilio de necesitados, enseñanza o beneficio de sus participantes, las anteriores corporaciones religiosas, ni sus ministros, podrán regir éstas bajo patronato, dirección, administración. Podrán tener bienes raíces y capitales impuestos a interés, que no sea mayor del legal y por un término que no exceda de 10 años.

4°.- Se les atribuía –a las anteriores instituciones- para sobre bienes raíces, tener capitales impuestos a intereses, el que no podría ser mayo del legal y por término que no excediera de diez años.

5°.- Las tierras de los ejidos de los pueblos, ya sea que las hubieren conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituya o que se les doten nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida. Es decir, dejaba el reparto agrario a una ley secundaria por dictarse.

6°.- Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

[13] Rabasa, Emilio O. Op. Cit. p. 92.
[14] Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México.* México, 23ª Ed. 2002. Ed. Editorial Porrúa. p. 770 y 771.

7°.- Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales; lo mismo que explotaciones mineras, de petróleo o de cualquier otra clase de substancias que se encuentren en el subsuelo, vías férreas y oleoductos; pero no podrán adquirir ni administrar propiedades rústicas en superficie mayor de las que sean necesarias a su objeto.

8°.- Los bancos podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo a la ley.

"En general el artículo propuesto no satisfizo a los diputados, y el debate se fue posponiendo; algunos presentaron iniciativas sobre puntos aislados. Nuevamente, el diputado Pastor Rouaix, con las simpatías de la Asamblea, tomó la iniciativa de formar una comisión ad hoc con los diputados José Natividad Macías, Rafael de los Ríos y José I. Lugo; se invitó a unirse a los trabajos al principal estudioso de los problemas nacionales en la época, el señor licenciado Andrés Molina Enríquez, cuya obra "Los grandes problemas nacionales", presentaba una exposición completa de las deficiencias de la economía nacional, y en particular una dramática denuncia de la inequitativa distribución de la tierra en el país".

Ante la insuficiencia de la propuesta en el proyecto de Constitución, refiere José Gamas Torruco, se creó una Comisión que trabajó de manera informal sin acta alguna, recibió propuestas y comentarios generando un nuevo proyecto de artículo 27; la discusión en torno de este artículo en el seno del Congreso Constituyente fue trascendente, varió en mucho el resultado final, estableciendo al artículo como uno de los principales que contiene constitucionalismo social, generando el concepto de *propiedad comunal* con uno individual en los ejidos y tierras, aguas y bosques comunales, dotándolos de un régimen jurídico propio y con una característica especial que no *genera propiedad privada.*

El resultado fue la siguiente redacción original de 1917, que sustituyó los 8 párrafos de la iniciativa de Carranza:

Art. 27.- *La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*
Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.
La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.
Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales

y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.
Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos inferiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes, desde el punto en que brota la primera agua permanente, hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.
En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y solo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes. La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:
I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo, la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.
II.- Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por si o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deban continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas rurales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos, o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.
III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de

corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieren en ejercicio.
IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyen para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso.
V.- Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.
VI.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entretanto la ley determinará la manera de hacer el separamiento únicamente de las tierras.
VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, serán lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.
Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tuteladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y se harán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictara en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada. Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:
a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará este a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.
d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquiriente no podrá enajenar aquellas. El tipo de interés no excederá del cinco por ciento anual.
e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.
f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni gravamen ninguno.
Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

1.1.2.2. Principales sesiones del Congreso y adopción del artículo 123.

En el proyecto de Constitución de Carranza, no existía un artículo social en materia del trabajo, de hecho su inclusión se debió en temprana instancia, al ocuparse del artículo 5º de la Constitución[15], se discutía la necesidad de su inclusión, por la insistencia social y la insatisfacción de trabajadores y nacientes movimientos sindicales. El proyecto que se encargó de este artículo, tomó el lugar del actual artículo 124 (antes 123), recorriendo el dispuesto para la distribución de competencias entre federación y estados de la Federación.

"El artículo 123 de la Constitución de 1917, tiene como antecedente el 5º, del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza. El dictamen sobre el artículo 5º, del Proyecto de Constitución mencionada, se leyó en la 10ª sesión celebrada por el Congreso Constituyente el 12 de diciembre de 1916. Este dictamen se discutió en las sesiones 23ª, 24ª y 25ª, celebradas respectivamente, los días 26, 27 y 28 del mismo mes y año."[16]

Los diputados Pastor Rouaix, Victorio Góngora, E. B. Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Jesús Dorador y Jesús de la Torre, presentaron el

[15] El artículo 5º en el Proyecto de Constitución de Carranza se ocupaba del trabajo y sus implicaciones individuales: no obligar a persona alguna a prestar servicios personales sin la debida retribución, servicios públicos obligatorios, prohibición de contratos con pérdida de libertad, etc.

[16] Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones. México, 4ª Ed. 1994. Artículo 123. Debates. Tomo XII, p. 476

proyecto de artículo 123, y precisaron que su proyecto había sido elaborado siguiendo *"un plan trazado por el C. diputado ingeniero Pastor Rouaix en unión del señor general y licenciado José I. Lugo, jefe de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento".*

Catorce diputados se inscribieron para hablar en contra de la reglamentación social del trabajo, entre ellos el diputado Lizardi, quien, en la 23ª sesión del Congreso, el 26 de diciembre de 1916, señaló que lo discutido, *era materia de una ley reglamentaria de la Constitución, producto del Congreso ordinario y no de una Constitución y por ende del Constituyente*:

"Este último párrafo desde donde principia diciendo: "La jornada máxima de trabajo obligado no excederá de ocho horas" le queda al artículo exactamente como un par de pistolas a un santo Cristo,[17] *y la razón es perfectamente clara: habíamos dicho que el artículo 4º garantizaba la libertad de trabajar, y éstas son limitaciones a la libertad de trabajar, era natural que se hubieran colocado más bien en el artículo 4º ya que están colocadas, porque se nos dice que todo hombre es libre de abrazar el trabajo lícito que le acomode. Más adelante en el proyecto presentado por el ciudadano primer jefe, se dan facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia del trabajo. De consiguiente, si bien en alguna de esas leyes se imponen esas restricciones, es evidente que la violación de esas restricciones convertiría al trabajo en lícito y comprendidas en ese artículo las restricciones de referencia al hablar del trabajo lícito. Si se quiere ser más claro, debió haberse expresado en el artículo 4º o dejarlo como bases generales para que el Congreso de la Unión legisle sobre trabajo; pero cuando se está diciendo que a nadie se le puede obligar a trabajar contra su voluntad, vamos a referirnos ahora a trabajar. No cabe pues esta reglamentación aquí..."*[18]

Los argumentos del diputado Lizardi tuvieron rápida respuesta por los diputados Jara y Von Versen. Diputado Jara en misma sesión:

"Pues bien; los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición, ¿Cómo van a consignarse en una Constitución la jornada máxima de trabajo? ¿Cómo se van a señalar allí que el individuo no debe trabajar más de ocho horas al día? Eso, según ellos, es imposible; eso según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero, precisamente señores, esa tendencia, esa teoría, ¿Qué es lo que ha hecho? Que nuestra Constitución, tan libérrima, tan amplia, tan buena, haya resultado, como la llamaban los señores científicos "un traje de luces para el pueblo mexicano", porque faltó esa reglamentación, porque jamás se hizo. Se dejaron consignados los principios generales, y allí concluyó todo..."[19]

Diputado Von Versen, misma sesión:
"...vengo a decir también a los señores de la Comisión que no teman a lo que decía el señor licenciado Lizardi, que ese artículo se iba a parecer a un Santo Cristo con un par de pistolas ; yo desearía que los señores de la comisión no tuvieran ese miedo, porque si es preciso para garantizar las libertades del pueblo que ese Santo Cristo tenga polainas y 30-30 ¡bueno!...yo no quiero que se vote por partes el artículo que presenta la Comisión, yo pido que se rechace y se reconsidere, que se le pongan las polainas, que se le pongan las pistolas, que se le ponga el 30-30 al Cristo, pero que se salve a nuestra clase humilde a

[17] Implicaba: *"fuera de lugar"*.

[18] Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones. México, 4ª Ed. 1994. Artículo 5º. Debates. Tomo II, pág. 44.

[19] Ibídem, p. 48.

nuestra clase que representa los tres colores de nuestra bandera y nuestro futuro y nuestra grandeza nacional".[20]

La trilogía ¡deológica social de la CPEUM[21], forma el primer constitucionalismc social en el mundo, aportación mexicana, a partir de 1917:

1°. Art. 3° en materia educativa.
2°. Art. 27 en materia de tierras ejidales y comunales,
3°. Art. 123 en materia de trabajo y derechos colectivos.

1.1.3 Estructura General de la Constitución.

La Constitución como *Pacto Social* y *Ley Suprema*, se integra como sabemos de una parte dogmática (libertades, derechos humanos y sus garantías) y una parte orgánica, estructura acceso, ejercicio, límites y responsabilidades del ejercicio del poder y del servicio público. Esta es la primera gran división de nuestra Carta Magna. Constitucionalismo dogmático y orgánico; sobre las partes que contiene una Constitución la doctrina de manera tradicional ha fijado la existencia de dos grandes apartados: una parte dogmática y otra orgánica. El primero corresponde a las libertades de los gobernados, los derechos humanos y sus garantías, en tanto que al segundo grupo corresponde las reglas para la formación, ingreso, funcionamiento, atribuciones, límites, controles y responsabilidades de las autoridades y los particulares que ejercen dichas funciones.

El Derecho Constitucional nace a partir de la parte dogmática, es decir de la protección de los derechos de los gobernados, tan es así que, en el constitucionalismo antiguo, se considera a la Carta Magna inglesa de 1215 como *la Madre de todas las constituciones,* y su contenido se refiere más a derechos de los gobernados que a la estructura del Poder, como Constitución impuesta al gobernante. Hoy día, importantes doctrinarios señalan que el peso específico de la Ley Suprema se ubica en la parte orgánica, es decir en la conformación y control del Poder Público, Giovanni Sartori, distinguido profesor de Columbia, en su libro *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados,* señala que las constituciones contienen una parte dogmática y otra orgánica, *aunque realmente la primera podría estar ausente y el resultante se entendería como una Ley Suprema pero no de forma contraria:*

"...las declaraciones de derechos más antiguas eran verdaderos complementos y reforzaban el "diseño general protector" del constitucionalismo, porque su mensaje básicamente sostenía: "No haréis"[22]; había cosas que los gobiernos no debían hacer.[23] A medida que las declaraciones de derechos se ampliaron en nuestro siglo para incluir "los derechos afirmativos"[24] los derechos sociales y materiales, como los derechos a la educación, al empleo, al cuidado de la salud, y otros, su naturaleza y función ha tomado

[20] Ibídem, p. 56.
[21] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
[22] Derechos de primera generación que tienen como alcance el impedir al gobierno actuar limitando al gobernado: no impidas mi derecho de tránsito, de expresar ideas, de imprimir. 21 Del texto de Sartori "Esto no quiere decir que todo derecho es, en principio afirmativo. El derecho a la libre expresión nos faculta a hablar libremente; el derecho a la libre asociación, nos faculta a crear y mantener asociaciones, etc.
[23] Del texto de Sartori *Esto no quiere decir que todo derecho es, en principio afirmativo. El derecho a la libre expresión nos faculta a hablar libremente; el derecho a la libre asociación, nos faculta a crear y mantener asociaciones, etc.*
[24] Sartori, Giovanni. Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Ed. FCE Fondo de Cultura Económica, México, 1ª Reimpresión 2004, p. 212.

un carácter totalmente nuevo. En la actualidad, los derechos son más importantes que nunca, pero se puede dudar de que su transformación en derechos materiales siga perteneciendo a la estructura de la Constitución.
Lo expresaría de la siguiente manera: que una Constitución sin Declaración de Derechos sigue siendo una Constitución, mientras que una Constitución cuyo núcleo y parte más importante no sea la estructura del gobierno no es una Constitución. Ciertamente (no debería ser necesario decirlo) las constituciones son un plan o estructura de "un gobierno libre".[25]

Sobre la parte orgánica y dogmática de la Constitución señala César Carlos Garza:

"Dogmática.- *Este fragmento como ya dijimos, contiene una serie de derechos propios de los gobernados, que implican espacios mínimos de libertad protegidos de la afectación por la función autoritaria; está consagrada en los artículos 1 al 29, 31 fracción IV y 123.*
Orgánica.- *Esta parte, como también establecimos, tiene como materia la creación y organización del Estado (órganos de gobierno) y de sus competencias y atribuciones; se encuentra en múltiples dispositivos como los artículos 21, 49,129, , 134, 135, etc.)."*[26]

La parte dogmática se encuentra regulada en nuestra Constitución, primordialmente por el Título Primero *De los Derechos Humanos y sus Garantías* (artículos 1° al 29), pero en realidad, las libertades de los gobernados no se agotan en los artículos fijados por el anterior autor, ya que por ejemplo los artículos 123, 129 y 130 –en materia de trabajo, actuación de las autoridades militares en tiempos de paz y religión- consagran derechos a los gobernados, en tanto que la parte orgánica, estructura, funcionamiento, límites y responsabilidades de los entes y dependencias públicas, comprende los títulos Segundo y Tercero, dedicando un Capítulo totalmente a cada uno de los tres poderes: Legislativo (arts. 50 a 79), Ejecutivo (arts. 80 a 93) y Judicial (arts. 94 al 107) sin agotar igualmente la materia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicancs, para efectos de estudio, donde se aprecia claramente las partes dogmática y orgánica, se puede disgregar, en nueve títulos como sigue:

1° De los derechos humanos y sus garantías. *2° De la Soberanía Nacional y de la forma de gobierno.* *3° De la división de poderes.* *4° De las responsabilidades de los servidores públicos. particulares vinculados con altas administrativas graves o hechos de corrupción, y patrimonial del estado. (Reforma su denominación, DOF 27-05- 2015).*	*5° De los estados de la federación y de la ciudad de México.* *6° Del trabajo y de la previsión social.* *7° Prevenciones generales.* *8° De las reformas de la constitución.* *9° De la inviolabilidad de la constitución. (Reforma su denominación, DOF 29-01- 2016).*

Los Títulos se pueden c nodividir en capítulos y éstos en seccicnes, como ejemplo:

TÍTULO TERCERO
Capítulo I *De La División De Poderes* (Art. 49).
Capítulo II *Del Poder Legislativo* (Arts. 50 Al 79).
Sección I *De la Elección e Instalación del Congreso* (Arts. 51 Al 70).
Sección II *De la Iniciativa y Formación de las leyes* (Arts. 71 Y 72).

[25] Ídem.
[26] Derechos que implican una acción positiva del Estado como editar libros de texto gratuito; dotar de casas, etc.

Sección III *De las Facultades del Congreso* (Arts. 73 Al 77).
Sección IV *De la Comisión Permanente* (Art. 78).
Sección V *De la Fiscalización Superior de la Federación* (Art. 79).
Capítulo III *Del Poder Ejecutivo.* (Arts. 80 Al 93).
Capítulo IV *Del Poder Judicial.* (Arts. 94 Al 107).

Tanto las secciones, como los capítulos y títulos, se dividen en artículos: 136 y 19 transitorios. Los artículos se dividen en apartados como los artículos 2° A, B; 20; A, B, 102, A, B; 122, A, B, etc. Los apartados a su vez se pueden dividir en bases: artículo 122; las bases, apartados o artículos, se dividen en algunos casos en fracciones expresadas en números romanos (I, II, III), etc.): como los artículos 2°, 30, 127, etc.; las fracciones se desintegran en incisos con letras minúsculas, y también se pueden dividir en reglas (a. 22) o rubros (a.73 fracción XXIX).

1.1.4 Supremacía Constitucional

La norma constitucional tiene como atributo original el que es una norma jurídica *Suprema*; esto implica que dentro de la pirámide normativa que configura el sistema jurídico, la Constitución figura en la cúspide, el orden más relevante y como consecuencia, aunque no se puede garantizar que la diversa normatividad –tratados, leyes o normatividad administrativa, no la contravenga de manera voluntaria o involuntaria, cualquier conflicto o controversia que pueda presentarse en la aplicación de las normas, esta podrá, someterse a resolución judicial, y en este caso el juez deberá –al usar como primera regla de resolución de controversias entre normas: resolver a favor de la jerárquicamente más importante[27]- de estarse a lo dispuesto por la Constitución como Norma Suprema y dejar invalida la contraria a ella.

Por disposición judicial, lo anterior solo lo pueden hacer los jueces constitucionales, jueces de Distrito, o magistrados de colegiados, o de Plenos de Circuito, en desahogo del Juicio de Amparo, además de los ministros en juicios de Controversia Constitucional o de Acción de Inconstitucionalidad. La calidad de *Norma Suprema* que tiene la Constitución se encuentra implícita formalmente dentro del propio articulado de dicha *Carta Magna*, por lo cual recibe este nombre. Tres son los principios que, referentes a diferentes órdenes normativos, consagran la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación a todo tipo de norma jurídica con la que pueda coexistir y divergir en un momento determinado, estos principios son:

Principio:	Supremacía de la Constitución sobre:
Supremacía Constitucional *Strictu Sensu* Art. 133 *ab initio*	Tratados internacionales y leyes federales (que emanen de ella)
Control Difuso Art. 133 *in fine*. Los jueces de los estados pueden decretar la inconstitucionalidad de ley local respecto de la CPEUM[28]	Constitución y ley local
Inviolabilidad constitucional Art. 136	Toda norma emanada de un gobierno usurpador: Constitución, tratados, leyes federales y locales

[27] La segunda regla es *lex especialis derogati generalis*, la ley especial deroga a la general; y la tercera *lex posteriori derogati priori*, ley posterior deroga a la anterior.
[28] Está prohibido en México con excepción de los derechos humanos.

A. Principio de Supremacía Constitucional *Strictu Sensu.*
Consagrado dentro del artículo 133, ab initio, al señalar:

Art. 133.- (primer párrafo) *Esta CONSTITUCIÓN, las LEYES DEL CONGRESO de la Unión que emanen de ella y todos los TRATADOS que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión".*

Este principio de supremacía de la CPEUM consagra tal carácter en contra de disposiciones normativas contenidas en todo tipo de leyes emanadas del Congreso de la Unión y de los contenidos normativos de los tratados internacionales; reafirmando esto, a las primeras se les sujeta *a que emanen de la Constitución*, y a los segundos *que estén de acuerdo con ella*. A la Constitución no se le sujeta a condicionante alguno para considerársele Ley Suprema, en tanto que a las leyes se le condiciona a *"que emanen de ella"* – si no emanan de ella, son contrarias y por ello no serán ley suprema; y a los tratados internacionales se les condicionó, por reforma publicada en D.O.F., 18-I-1934, a *"que estén de acuerdo con la misma"* -si no son acordes con la Constitución, no son ley suprema-. El hecho de que el artículo diga que estos tres órdenes normativos son *Ley Suprema*, no los ubica en un plano de igualdad, sino que dicho orden superior solo corresponde a la Constitución, la que realmente es la única Ley Suprema, como lo ha establecido de manera reiterada la SCJN.

Novena Época; No. de Registro: 192867; Tesis: P. LXXII/99
TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho.* **Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental** *y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el*

artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Novena Época; Registro: 172650; Tesis: P. IX/2007
TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. *La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.*

B. Principio de Control Difuso de la Constitución.

Contenido por el mismo artículo 133, pero *in fine* –parte final- y se contiene al tenor literal siguiente:

Art. 133... *Los jueces de cada Entidad Federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las* **constituciones o leyes de las entidades federativas.**

El orden normativo constitucional y ordinario estadual, producto de las legislaturas locales, deberá ser congruente con el contenido de la Constitución Federal, a la cual no podrán contravenir, so pena de perder su validez. Los integrantes de los poderes judiciales de los diversos estados, están obligados a no aplicar la normatividad interna de su Estado en cuanto este se oponga a lo dispuesto por las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior avala el carácter supremo de la norma constitucional federal, sobre este orden normativo, y que se precisa en este principio.

Esta regla general no había sido avalada por la SCJN, de hecho, se prohibía de manera absoluta por el Máximo Tribunal, pero el criterio varió, en materia de Derechos Humanos y hoy se exige:

10ª Época; Reg.: 160589; PLENO; Tesis Aislada; Tesis: P. LXVII/2011(9a.)
CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. *De conformidad con lo previsto en el artículo 1o.*

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia. Nota: En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto único se determinó: "Único. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.' y 'CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.'", conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011.

El alcance de la tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, implica que por el *control difuso*, los jueces locales, y tribunales especiales, tienen la atribución y obligación, de declarar la inconstitucionalidad de leyes locales, respecto de la Constitución Federal se reduce a las leyes que violenten derechos humanos pues deben realizar el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que debe adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. En cualquier otra materia el control difuso sigue prohibido por la SCJN, a pesar de lo dispuesto por el art. 133, al cual señala el Máximo Tribunal en una interpretación constitucional no tiene ese alcance a favor de la justicia local, solo una cuestión: Si la segunda parte del art. 133 no establece el Control Difuso, ¿qué dice? Nos gustaría la respuesta del Máximo tribunal.

Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1° constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces –como regla- no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados, si lo harán con alcances particulares, es decir no aplicando la norma a un acto administrativo.

Para una mayor información sobre Control Difuso de la Constitución, véase la Unidad 8 de este libro, punto 8.1.6.2 Vía de excepción (difuso), en Medios de Control Constitucional.

C. Principio de Inviolabilidad Constitucional.
Dispuesto por el artículo 136 al siguiente bajo la siguiente redacción:

Art. 136.- *Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia, y, con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hayan expedido, serán juzgados así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.*

Al igual que en los otros dos principios, en este se consagra la supremacía constitucional, pero en esta ocasión en contra del orden normativo creado con motivo de un movimiento armado y sin importar el nivel de la norma, -Constitución, tratados, leyes federales o locales- emanado como se precisa, de un gobierno usurpador y por ende ilegítimo.

Este artículo incluso contiene un *Derecho a la Revolución* del pueblo, el cual *tan luego como recobre la libertad* ¿cómo?, por cualquier vía, incluso la violenta, una *Revolución* en contra del gobierno usurpador, se repondrá la vigencia de la Constitución que se anuló temporalmente por los usurpadores.

1.1.5. El carácter político de la Constitución.
La Constitución también es conocida como un *Pacto Político, Pacto Federal o Pacto Social* y este carácter político de la Constitución; en esta se establecen las reglas del elemento orgánico de la Constitución, los gobernantes y gobernados, una parte dogmática, derechos y libertades de los gobernados, y otra orgánica, estructura y funcionamiento del Estado y sus autoridades. Este pacto tiene un alcance interno y otro externo, en ejercicio de la soberanía.

Por otro lado, regula los procedimientos para designación de los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo de manera directa por los ciudadanos y de manera indirecta de los titulares de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Alcance externo: En su alcance exógeno, la Constitución estructura a nuestro país como un Estado Federal, compuesto de entidades federativas con soberanía interna y comprometida con los compromisos internacionales del Estado Mexicano:

Art. 40.- *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.*

El *status* de Estado Federal lo auto determinamos los mexicanos y no tiene injerencia ningún estado extranjero, sin importar su relevancia internacional. Sus relaciones con los otros de estados del mundo son relaciones políticas, reguladas con directrices constitucionales, que se imponen al Presidente de la República como el Jefe del Estado Mexicano –condición política del Ejecutivo:

Art. 89.- *"Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: ... X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado.* ***En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;..."***

Alcance interno: De acuerdo con este instauramos un régimen jurídico en lo interno para el Estado y la sociedad; en este la Constitución es un Pacto Social, la autoridad solo puede hacer lo que la ley le permite –principio de legalidad-[29] los gobernados pueden llevar a cabo todo lo que no se les prohíba. Políticamente también estructuramos internamente a las autoridades de los diversos estados federados, respetando una distribución de competencias, las que se consagran en el encabezado del artículo 41, y primordialmente en el artículo 124 de la CPEUM.

Art. 41.- *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

Art. 124.- *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.*

1.1.6 Rigidez Constitucional.
Una Constitución es rígida cuando tiene como procedimiento de reforma uno diverso al de las leyes ordinarias, más dificultado. El actual artículo 135 de la CPEUM, contiene un procedimiento rígido, ya que las leyes federales se votan aprobando la reforma con mayoría simple, 50% más uno de los legisladores que forman el *quórum*; en tanto que para reforma constitucional el dispositivo constitucional señala:

Art. 135.- *La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.*

La rigidez de nuestra Ley Suprema se concreta en un 16.6%, más de votación al de la ley ordinaria, hasta alcanzar dos terceras partes (66.6%), y la votación de la mitad más una de las legislaturas locales, que no participan en leyes ordinarias. El sistema es tomado de los Estados Unidos de América, que dispone en su artículo Quinto:

"Siempre que las dos terceras partes de ambas Cámaras lo juzguen necesario, el Congreso propondrá enmiendas a esta Constitución, o bien, a solicitud de las legislaturas de los dos tercios de los distintos Estados, convocará una convención con el objeto de que proponga enmiendas, las cuales, en uno y otro caso, poseerán la misma validez que si fueran parte

[29] Artículos 14 y 16 constitucionales.

de esta Constitución, desde todos los puntos de vista y para cualesquiera fines, una vez que hayan sido ratificadas por las legislaturas de las tres cuartas partes de los Estados separadamente o por medio de convenciones reunidas en tres cuartos de los mismos, según que el Congreso haya propuesto uno u otro modo de hacer la ratificación, y a condición de que antes del año de mil ochocientos ocho no podrá hacerse ninguna enmienda que modifique en cualquier forma las cláusulas primera y cuarta de la sección novena del artículo primero y de que a ningún Estado se le privará, sin su consentimiento, de la igualdad de voto en el Senado".

1.1.7. Límites explícitos e implícitos.

Límites explícitos a las reformas a la Constitución, no existen, sólo hay una decisión constitucional que implicaría mayor rigidez, la constitución de un estado de la Federación dentro de los límites territoriales de un estado ya existente:

Art. 73.-... Fracción III.- *Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:*

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

2o. Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3o. Que sean oídas las Legislaturas de las entidades federativas de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de las entidades federativas, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de las entidades federativas de cuyo territorio se trate.

7o. Si las Legislaturas de las entidades federativas de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de las demás entidades federativas.

Si bien es cierto que no existen límites, políticamente sería imposible con esta Constitución crear una República Central o un imperio; implícitamente, si quisiéramos variar la forma de Estado de República Federal a Unitario o Central, lo más conveniente sería abrogar la Constitución actual y convenir una nueva con las facciones políticas, convocando a un nuevo Congreso Constituyente, con diputados representantes del pueblo, y con este fin, pues la actual es una Constitución Federal. Otro límite implícito, es que la Constitución no puede ser substituida, sino solo reformada o adicionada como dispone el artículo 135, en su parte inicial: *Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la ciudad de México.* No podría haber un decreto de reformas que contuviera los 136 artículos constitucionales, pues ello implicaría la substitución de la Ley Suprema. ¿Se podría realizar una nueva Constitución? De acuerdo con el maestro Ignacio Burgoa, si, con la voluntad popular masiva, y a través de esta soberanía popular mediante el voto por una convocatoria crear un nuevo Congreso Constituyente.

UNIDAD 2

POBLACIÓN DEL ESTADO MEXICANO

SUMARIO:

2.1 Nacionalidad. 2.1.1 Concepto. 2.1.2 Criterios de atribución: por nacimiento, por naturalización. 2.1.3 Derechos y obligaciones de los nacionales. 2.1.4 Causas de pérdida de la nacionalidad. 2.1.5 La doble nacionalidad. 2.2 Ciudadanía. 2.2.1 Concepto. 2.2.2 Derechos y obligaciones de los ciudadanos. 2.2.3 Suspensión de los derechos de los ciudadanos. 2.2.4 La ciudadanía y la doble nacionalidad. 2.3 Situación jurídica de los extranjeros. 2.3.1 Situación jurídica de los migrantes. 2.3.2 Funciones de los consulados y embajadas.

2.1 Nacionalidad.

2.1.1 Concepto.

La nacionalidad implica sujeción de un individuo, por diversas circunstancias, reguladas por la Constitución y su ley reglamentaria, hacia el gobierno de un estado, ante el cual se encuentra sometido, a su imperio, en plan de sumisión, de imperio, de voluntades desiguales, a favor de la autoridad, por lo cual se está sujeto a su régimen jurídico. Lo anterior se precisa de la siguiente manera por diversos autores:

"La nacionalidad no es la vinculación de un individuo con la comunidad nacional a que pertenece, sino el nexo que lo une con el Estado independientemente de esta pertenencia."[30]

"Capacidad especial, identificada a determinadas personas como integrantes permanentes del Estado, receptores de sus normas de convivencia y dotados de un status definido de derechos y obligaciones."[31]

"La persona humana se beneficia del Derecho Internacional por conducto de la nacionalidad (staatsangehörigkeit, nationality), es el vínculo jurídico político que lo une al estado."[32]

Francisco Venegas Trejo, en su curso de *Derecho Constitucional*, precisaba que es más adecuado hablar de *"estatalidad"* en vez de *"nacionalidad"*, ya que el primero implica una sujeción del individuo al imperio de un Estado determinado (por ejemplo México), por lo cual nos impone el orden jurídico interno y debemos acatar sus resoluciones legislativas ejecutivas y judiciales de manera imperativa; en tanto que *nacionalidad*, deriva de *Nación*, un concepto más antropológico, sociológico, e implica la pertenencia de un individuo a un grupo social con comunidad de lengua, mayormente de religión, de creencias, un devenir común, de su historia y con ideales parecidos en su futuro. La comunidad ha adoptado de manera general el término *nacionalidad* para efectos de implicar lo que es en realidad *estatalidad*. P.e., El tarahumara es nacional de su grupo, y mexicano por estatalidad.

[30] Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 20ª Ed. Porrúa. México, 2009. p. 102.
[31] Gamas Torruco, José. *Derecho Constitucional Mexicano*. 1ª Ed. Porrúa. México, 2001. p. 609.
[32] Pablo Camargo, Pedro. *Tratado de Derecho Internacional* Tomo I. 1ª Ed. Editorial Temis, S.C.A. Bogotá, Colombia, 1983. p. 269.

2.1.2 Criterios de atribución. La nacionalidad mexicana por nacimiento, por naturalización.

Por nacimiento

La doctrina reconoce primordialmente tres criterios para efectos de asignación de nacionalidad a un individuo y son:

i) Derecho de sangre *(ius sanguini)*;
ii) Derecho de suelo *(ius soli)*; y
iii) Derecho de residencia *(ius domicili)*.[33]

La más constante e importante para el constitucionalismo mexicano ha sido la primera, el *Derecho de Sangre*, la ascendencia del individuo, de quien es hijo. En la Constitución de 1917 se utilizó inicialmente, el *Derecho de Sangre* incondicionado, en tanto que se utilizó el *Derecho de Suelo condicionado.* A través de la variabilidad constitucional se reguló con el tiempo el derecho de suelo incondicionado. Nuestro país en el constitucionalismo del siglo XIX, utilizó también el *ius domicili, -Derecho de Domicilio, de residencia-*, para asignar nacionalidad cuando la política pública buscaba propiciar el aumento de la población con la inmigración de extranjeros al país para que invirtieran aquí y poblaran mayormente el territorio nacional, despoblado en ciertas regiones. Un territorio con poca población es invitación a la ambición, a la invasión de otros estados, como sucedió a México en la primera mitad del siglo XIX, que llevó a la pérdida de la mitad de su territorio a favor de los Estados Unidos.

Para 1917 el texto original de la CPEUM, señalaba la nacionalidad por nacimiento, por derecho de sangre privilegiado, pues se otorgaba a los nacidos en el extranjero de padres mexicanos y un derecho de suelo condicionado:

(1917) Art. 30.- *La calidad de mexicano se adquiere por nacimiento o por naturalización:*
I. Son mexicanos por nacimiento ***los hijos de padres mexicanos, nacidos dentro o fuera de la República,*** *siempre que en este último caso los padres sean mexicanos por nacimiento. Se reputan mexicanos por nacimiento los que nazcan en la República de padres extranjeros,* ***si dentro del año siguiente a su mayor edad manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores que optan por la nacionalidad mexicana y comprueban ante aquella que han residido en el país los últimos seis años anteriores a dicha manifestación...***

El artículo que regula la nacionalidad, ha tenido 5 reformas que implican la nacionalidad por nacimiento (la variación constitucional se agrega resaltado en negro).

1ª reforma.- D.O.F., 18-I-1934: Los que nazcan en el extranjero ***de padre mexicano y madre extranjera, o de madre mexicana y padre desconocido.***
Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas sean de guerra o mercantes.
2ª reforma.- D.O.F., 26-XII-1969: a) Los que nazcan en el extranjero de ***padre mexicano o de madre mexicana.***
3ª reforma.- D.O.F., 31-XII-1974: B...
II. La mujer ***o el varón extranjeros*** que contraigan matrimonio ***con varón o con mujer mexicanos*** y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

[33] La sangre, de quien se es hijo; el territorio en el que se nace; el territorio donde ubica uno de manera permanente su domicilio, el territorio donde se invierte el patrimonio propio, etc.

4ª reforma.- D.O.F., 20-III-1997: Art. 30.- II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano ***nacido en territorio nacional,*** o de mexicana ***nacida en territorio nacional;***
III. Los que nazcan en el extranjero, ***hijos*** de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano ***por naturalización,*** o de madre mexicana por naturalización, y,
Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.
5ª reforma.- D.O.F., 17-V-2021:... II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos, **de madre mexicana o de padre mexicano;**

Texto vigente:

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.
A) Son mexicanos por nacimiento:
I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos, de madre mexicana o de padre mexicano;
III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y
IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.
B) Son mexicanos por naturalización:
I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.
II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

La adquisición de la nacionalidad mexicana por naturalización.

El extranjero que se integra a nuestra cultura y sociedad, con pretensión de permanencia, lo hace por intereses propios, decide de manera voluntaria, solicitar adquirir la nacionalidad mexicana, Es conveniente precisar que las cosas –un auto p.e.- se *nacionalizan* y las personas se *naturalizan*, por lo que lo correcto es referirnos al acto administrativo con el segundo término tratándose de la adquisición de nacionalidad mexicana por extranjeros.

El país que recibe al extranjero fija discrecionalmente su política en materia de naturalización, sin la intervención de países extranjeros u organismos internacionales que le obliguen al alcance de su política en dicha materia. Nuestras disposiciones constitucionales al respecto, han contenido variación en la política pública al respecto de inicios del siglo XX a la actualidad.

(1917) Art. 30.- *La calidad de mexicano se adquiere por nacimiento o por naturalización:...*
II. Son mexicanos por naturalización:
a) Los hijos que de padres extranjeros nazcan en el país, si optan por la nacionalidad mexicana en los términos que indica el inciso anterior, sin haber tenido la residencia que se expresa en el mismo.
b) Los que hubiesen residido en el país cinco años consecutivos, tengan un modo honesto de vivir y obtengan carta de naturalización de la citada Secretaría de Relaciones.
c) Los indolatinos que se avecinen en la república y manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad mexicana.
En los casos de estos incisos, la ley determinará la manera de comprobar los requisitos que en ellos se exigen.

La naturalización puede ser *ordinaria* o *privilegiada*; es ordinaria cuando el extranjero la solicita y al concluir su proceso administrativo la administración pública, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores queda en libertad de otorgar o no la naturalización, pero en el caso de la privilegiada, cuando se concluye el proceso es obligatorio a la autoridad otorgar dicho acto administrativo, dicha naturalización no podrá negarla pues la Constitucion le estipuló el derecho. Este tipo de naturalización, la encontramos con base en el artículo 30 apartado B constitucional que dispone quienes son mexicanos por naturalización:

Art. 30.- ... *B...*

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

El requisito adicional que pide la Ley de Nacionalidad es:

Ley de Nacionalidad: Art. 20.- *El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá acreditar que ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud, salvo lo dispuesto en las fracciones siguientes:...*

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos, ***deberán acreditar que han residido y vivido de consuno [34] en el domicilio conyugal establecido en territorio nacional, durante los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de la solicitud.***

No será necesario que el domicilio conyugal se establezca en territorio nacional, cuando el cónyuge mexicano radique en el extranjero por encargo o comisión del Gobierno Mexicano.

Este es un campo importante de ejercicio profesional para los abogados y se conoce como *extranjería*, obtener permisos de internación en sus diversas categorías y naturalización a extranjeros, adopciones, etc. Los mexicanos naturalizados, pueden conservar su primera u otras nacionalidades, y coexistir con la mexicana; parte de su problemática es que extranjeros toman a México solo como *trampolín*, para pasar a los Estados Unidos, lo que hace que esta política se maneje de manera cuidadosa.

2.1.3 Derechos y obligaciones de los nacionales.

Los derechos y obligaciones de los nacionales se encuentran diseminados por toda la Ley Suprema, sin embargo, para la atención de este punto daremos prioridad a los artículos 32 y 31, ya que estos, de manera expresa regulan los derechos y las obligaciones de los mexicanos, de manera literal. Pero, por ejemplo, en materia de derechos, todo el primer Título de la Constitución *De los Derechos Humanos y sus garantías*, artículos 1° al 29, están plagados de derechos de los mexicanos, y en cuanto a las obligaciones, este propio artículo las contiene, así como en el artículo 41 en materia electoral y el 130 en materia religiosa.

Los derechos de los mexicanos:

Art. 32.- *La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.*

[34] Juntamente, en unión, de común acuerdo. Diccionario de la RAE. Real Academia Española de la Lengua. Vigésima segunda edición.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Las obligaciones de los mexicanos:

Art. 31.- *Son obligaciones de los mexicanos:*

I. Ser responsables de que sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años concurran a las escuelas, para recibir la educación obligatoria y, en su caso, reciban la militar, en los términos que establezca la ley, así como participar en su proceso educativo, al revisar su progreso y desempeño, velando siempre por su bienestar y desarrollo;

II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.

III. Alistarse y servir en los cuerpos de reserva, conforme a la ley, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, y

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

2.1.4 Causas de pérdida de la nacionalidad.

En nuestra Constitución no se establece razón alguna para privar a un mexicano por nacimiento de su nacionalidad, pero si a aquellos que obtuvieron la nacionalidad por un proceso administrativo de naturalización. Este escenario es reciente, hasta 2007 si existían causas de pérdida de nacionalidad por nacimiento:

La Constitución de 1857, en el propio artículo 37 señalaba como causal para la pérdida de la ciudadanía la naturalización en país extranjero; no contenía un artículo específico para regular causas de pérdida de la nacionalidad.

Por reforma al artículo 37 en 1934, se especificó que la nacionalidad se perdía:

Art. 37 A. *La nacionalidad mexicana se pierde:*

I.- Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera.

II.- Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero.

III.- Por residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos en el país de su origen.

IV.- Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero, o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

La disposición constitucional no distinguía entre nacionalidad adquirida por nacimiento o por naturalización, y de acuerdo al principio general de Derecho que dispone: *"Donde la Ley no distingue no es válido hacer distinciones"*, la nacionalidad mexicana por nacimiento se podía perder en las condiciones señaladas en la norma.

Las razones del Presidente Abelardo L. Rodríguez, en iniciativa de reforma, fueron:

"Al hacerse independiente el Nuevo Mundo, y cuando por el exceso de población europea se inició la emigración hacia América, el régimen universalmente aceptado para determinar la nacionalidad originaria era el jus soli; pero después se consagró el jus sanguinis para conservar para los países de donde era el emigrante la nacionalidad de los emigrados.

"Por eso en Europa se sustenta en general como principio fundamental en esta materia el jus sanguinis, y en América el jus soli existiendo en ambas partes países que aceptan ambos sistemas...

"Con excepción de México y Haití todos los países americanos aceptan el jus soli, no sólo por la razón anterior sino por otras de naturaleza política y social. Dichos países, de escasa población, necesitan formar su nacionalidad a base de colonización, y si no aceptarán el jus soli para determinar la nacionalidad de los nacidos en sus territorios, se encontrarían con muchos habitantes extranjeros no obstante la circunstancia anterior del nacimiento y larga permanencia en él, en número algunas veces mayor que el de sus propios nacionales. No es justo que el nacido de padres extranjeros siga la nacionalidad del padre si este ha abandonado su país de origen en busca de nuevos horizontes, debiendo corresponder los beneficios de su descendencia al país que lo haya acogido en su seno...

"La nacionalidad se pierde por los mismos medios con que se adquiere con carácter voluntario, si un individuo se naturaliza con carácter voluntario, si un individuo se naturaliza en otro Estado, si la mujer se casa con extranjero, etc., etc.

"Tanto la Constitución actual como la de 57 al detallar las causas que producen la pérdida de la nacionalidad, confundieron esta con la ciudadanía...

"El efecto de la naturalización es borrar la nacionalidad de origen, y por lo tanto lo que primeramente se pierde es la calidad de mexicano, y sólo como una consecuencia la calidad de ciudadano.

"Por eso es en la reforma propuesta al artículo 37 de nuestra Constitución actual, se distinguen los casos de pérdida de la nacionalidad mexicana, de aquéllos en los que, sin perder la nacionalidad, sólo se pierde la ciudadanía." [35]

<u>Los apátridas (los sin patria).</u>

Apátrida: *"Es el individuo al que el Derecho de ningún Estado le otorga una nacionalidad."*[36] Un individuo que pierde su nacionalidad y no tiene otra es conocido como *"apátrida"*, es decir, es un *sin Patria*, sin nacionalidad. El Derecho Internacional Público procura evitar esta situación tan inconveniente, ya que es un problema internacional tener individuos sin sujeción estatal.

"Para acreditar que un sujeto es, verdaderamente, "apátrida", se aplica el Real Decreto 865/2001, de 20 Julio (Reglamento de reconocimiento del estatuto de apátrida). Ello favorece a los sujetos considerados como apátridas con arreglo al art. 1° de la Convención de Nueva York de 28 septiembre de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas. Para ser declarado "apátrida" no es preciso que el sujeto tenga que demostrar que no ostenta la

[35] Márquez Rábago, Sergio R. *Atributos y Reformabilidad de la Constitución Mexicana de 1917*. Tesis Doctoral. UNAM. Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado. México, 2000, p. 150 y 151.
[36] Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. *Derecho Internacional Privado* Volumen II. 11ª ed. Editorial Comares. Granada, 2010. p. 26.

nacionalidad de ningún Estado. Basta con que no pueda obtener documentación oficial en ningún país."[37]

Todo apátrida tiene, respecto del país donde se encuentra, obligaciones y deberes, la primaria: la obligación de acatar sus leyes y reglamentos. Los Estados que firmaron el tratado y reciben a éstos individuos, expedirán a los que se encuentren legalmente en su territorio, documentos de viaje que les permitan trasladarse fuera de tal territorio, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional o de orden público. Para este tipo de *"ciudadanos del mundo"*, existe la *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas*, adoptado el 28 de septiembre de 1954, en la ciudad de Nueva York, como ya se precisó. El ordenamiento multinacional resuelve cuestiones tan trascendentes como:

Continuidad de residencia	Estatuto personal
Bienes muebles e inmuebles	Derechos de propiedad intelectual e industrial
Derecho de asociación	Acceso a los tribunales
Empleo remunerado	Trabajo por cuenta propia
Profesiones liberales	Bienestar
Racionamiento	Vivienda
Educación pública[38]	Asistencia pública
Legislación del trabajo y seguros sociales	Ayuda administrativa
Libertad de circulación	Documentos de identidad
Gravámenes fiscales	Transferencia de haberes
Expulsión	Naturalización

<u>2.1.5 La doble nacionalidad.</u>

En el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), hubo una tendencia internacional a flexibilizar las posturas internas sobre nacionales que obtuvieran una segunda nacionalidad; anteriormente el adquirir una nacionalidad diversa daba pauta frecuentemente a la pérdida de la nacionalidad original. México accedió a esta nueva política pública y lo cristalizó en cambios constitucionales.

"Una persona puede tener más de una nacionalidad o no tener ninguna, como consecuencia de la inexistencia de una legislación internacional sobre la materia. Las personas de doble nacionalidad son denominadas sujets mixtes (sujetos mixtos). Su situación jurídica es compleja por el hecho de que dos o más Estados lo consideran al mismo tiempo su nacional, bien por jus soli o bien por jus sanguinis."[39]

El maestro Ignacio Burgoa ponía en duda la validez del concepto de *"doble nacionalidad de los mexicanos"* pues es jurídicamente inoperante, no puede tener efectos extraterritoriales.[40] Los mexicanos naturalizados, pueden conservar su primera u otras nacionalidades, y coexistir con la mexicana, pero ese hecho les convierte en ciudadanos de *"segunda"* o *"con derechos no plenos"*, ya que sus derechos se restringen.

Art. 32.-... (Párrafo segundo). *El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento,* **se**

[37] Ídem p. 27.
[38] Los Estados Contratantes concederán a los apátridas el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental.
[39] Pablo Camargo, Pedro. *Tratado de Derecho Internacional*. Tomo I. 1ª ed. Editorial Temis, S.C.A. Bogotá, Colombia, 1983. p. 275.
[40] Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 20ª Ed. Porrúa. México, 2009. p. 109.

reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. *Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.*

No obstante lo anterior, la SCJN ha establecido el siguiente criterio: **10ª Época; Registro: 159869;** Pleno; Tesis: Aislada; Tesis: P. I/2013 (9a.) ***FACULTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO ES IRRESTRICTA, SINO QUE DEBE SATISFACER UNA RAZONABILIDAD EN FUNCIÓN DE LOS CARGOS QUE REGULE.*** *La facultad de configuración legislativa conferida por el indicado precepto al Congreso de la Unión para establecer en las leyes los cargos para los cuales se requiera la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se adquiera o cuente con otra no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de dichos cargos, esto es, debe sostenerse en los fines u objetivos perseguidos en el propio artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior encuentra correspondencia con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido, como el relativo a que se aseguren la soberanía y la seguridad del país, bajo la salvaguarda de conceptos como la lealtad e identidad nacionales, sin que ello implique una transgresión a los principios de igualdad y no discriminación, pues por el contrario, de no satisfacerse dicha finalidad, la medida constituiría una exigencia arbitraria que colocaría a los mexicanos por naturalización en una situación de discriminación respecto de los mexicanos por nacimiento, actualizando una discriminación por origen nacional prohibida en el artículo 1o. constitucional.*

2.2 Ciudadanía

2.2.1 Concepto

La calidad de ciudadano permite al individuo tener una plenitud de derechos políticos, ejercer el voto activo y pasivo, es decir poder sufragar, votar por los candidatos de su elección (voto activo) y la posibilidad de ser candidato a puestos de elección popular (voto pasivo). Hoy día la comunidad internacional acepta pocas limitantes para restringir a un ciudadano su derecho humano de participación política en su Estado. En la antigüedad, siglos XVIII y XIX, se limitaba frecuentemente este derecho, por ejemplo en los Estados Unidos quien no pagaba impuestos no podía votar, como los indios nativos; se podía limitar también si no se tenía instrucción, si no se sabía leer y escribir la elección era, se decía, para quienes *tenían luces no vulgares* (educación, cultura) a esto se le llamó voto capacitorio; o podía votar quien tenía patrimonio p.e. *"bienes por mil pesos"* demostrable, voto censitorio, se realizaba un censo por ejemplo de quienes tenían inversiones nacionales (siglo XIX).

"La ciudadanía es una modalidad cualitativa de la nacionalidad y que, siendo ésta su presupuesto necesario, su asunción por el sujeto nacional requiere la satisfacción de ciertas condiciones fijadas por el derecho de un Estado." [41]

2.2.2 Derechos y obligaciones de los ciudadanos.

La Constitución precisa en sus artículos 35 y 31, como sigue los derechos y obligaciones de los ciudadanos:

Sus derechos:

Art. 35.- *Son derechos de la ciudadanía:*
I. Votar en las elecciones populares;

[41] Ibídem, p. 147.

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
IV. Tomar las armas en la Fuerza Armada permanente o en los cuerpos de reserva, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;
V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.
VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;
VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;
VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:
1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:
a) El Presidente de la República;
b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o
c) Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.
Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.
Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;
2º. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;
3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;
4º. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.
El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;

5º. Las consultas populares convocadas conforme a la presente fracción, se realizarán el primer domingo de agosto;

6º. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

El Instituto, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.

2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.

Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El Instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

3o. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.

4o. Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.

5o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.

6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84.

7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

8º. El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria.

En cuanto a las obligaciones de los ciudadanos:

Art. 36.- *Son obligaciones del ciudadano de la República:*

I.- Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;

II.- Formar parte de los cuerpos de reserva en términos de ley;

III.- Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;

IV.- Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y

V.- Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

2.2.3 Suspensión de los derechos del ciudadano.

La ciudadanía de los mexicanos se puede perder, o puede ser suspendida. Lo anterior por contravenir algunas disposiciones constitucionales o legales puede traer como consecuencia la pérdida de derechos ciudadanos.

Art. 37.-... *C).- La ciudadanía mexicana se pierde:*

I.- Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros.

II.- Por prestar voluntariamente servicios o funciones oficiales a un gobierno extranjero, sin permiso del Ejecutivo Federal;

III.- Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Ejecutivo Federal.

El Presidente de la República, los senadores y diputados al Congreso de la Unión y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán libremente aceptar y usar condecoraciones extranjeras;

IV.- Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previo permiso del Ejecutivo Federal, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;

V.- Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y

VI.- En los demás casos que fijan las leyes.

La pérdida de la ciudadanía implica que esta no regresará, no es una simple suspensión de derechos, sino resulta una restricción definitiva de derechos políticos. Los permisos a que hace alusión el art. 37 se otorgaban por el Congreso de la Unión, por reforma de 2013 se trasladó la atribución al Ejecutivo Federal a fin de darle más agilidad por la permanencia del Presidente y la temporalidad de actuación del Congreso.

Suspensión

Existen situaciones en las cuales la Ley Suprema establece, como una sanción, la suspensión de derechos ciudadanos, caso en el cual el ciudadano no tendrá sus derechos políticos activo y pasivo vigente, por un tiempo determinado o sujeto a condición. Durante la vigencia de la suspensión no podrá votar (voto activo), ni ser candidato o recibir el voto a su favor (voto pasivo). La suspensión es temporal, y tendrá la duración que fije el acto sancionatorio, administrativo o judicial, la duración mínima de un año y máxima indeterminada; en cuanto sea condicional (según la determinación del caso) hasta que se cumpla la condición. Las circunstancias de suspensión son:

Art. 38.- *Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:*
I.- Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
II.- Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
III.- Durante la extinción de una pena corporal;
IV.- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
VI.- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.
La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, detalla la manera de llevar a cabo el registro de la suspensión:

Art. 154. *1. A fin de mantener permanentemente actualizado el padrón electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recabará de los órganos de las administraciones públicas federal y estatal la información necesaria para registrar todo cambio que lo afecte.*
2. Los servidores públicos del Registro Civil deberán informar al Instituto de los fallecimientos de ciudadanos, dentro de los diez días siguientes a la fecha de expedición del acta respectiva.
3. Los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano, así como la rehabilitación de los derechos políticos de los ciudadanos de que se trate, deberán notificarlas al Instituto dentro de los diez días siguientes a la fecha de expedición de la respectiva resolución.
4. La Secretaría de Relaciones Exteriores deberá dar aviso al Instituto, dentro de los diez días siguientes a la fecha en, que:
a) Expida o cancele cartas de naturalización;
b) Expida certificados de nacionalidad, y
c) Reciba renuncias a la nacionalidad.
5. Las autoridades señaladas en los párrafos anteriores deberán remitir la información respectiva en los días señalados, conforme a los procedimientos y en los formularios que al efecto les sean proporcionados por el Instituto.
6. El presidente del Consejo General podrá celebrar convenios de cooperación tendentes a que la información a que se refiere este artículo se proporcione puntualmente.

Candidato. Posibilidad de serlo para la persona, sujeto a un proceso penal. Criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación precisa cuando será viable la candidatura de un ciudadano, que se encuentra sujeto a un proceso penal; señala que estará habilitado, cuando esté en posibilidad de seguir su proceso, fuera de prisión, por consecuencia de una libertad bajo caución, será posible, y así podrá estar presente en su campaña y ejercicio de la función pública, situación que varía estando en la cárcel.

SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD.- *La interpretación armónica, sistemática y funcional del artículo 38, fracción II, en relación con los artículos 14, 16, 19, 21 y 102, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7, párrafo 5, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, permite concluir que la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión no es absoluta ni categórica. En efecto, las referidas disposiciones establecen las bases para admitir que, aun cuando el ciudadano haya sido sujeto a proceso penal, al habérsele otorgado la libertad caucional y materialmente no se le hubiere recluido a prisión, no hay razones válidas para justificar la suspensión de sus derechos político-electorales; pues resulta innegable que, salvo la limitación referida, al no haberse privado la libertad personal del sujeto y al operar en su favor la presunción de inocencia, debe continuar con el uso y goce de sus derechos. Por lo anterior, congruentes con la presunción de inocencia reconocida en la Constitución Federal como derecho fundamental y recogida en los citados instrumentos internacionales, aprobados y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión de derechos consistente en la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano relativos a la participación política, debe basarse en criterios objetivos y razonables. Por tanto, tal situación resulta suficiente para considerar que, mientras no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral de votar del ciudadano. Cuarta Época. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*
Tesis XV/2007 TEPJF.-

2.2.4 La ciudadanía y la doble nacionalidad.

Si los derechos del ciudadano son coartados o limitados, y en su criterio, de manera ilegal, el ciudadano tiene el *Juicio de Protección de Derechos Político Electorales del Ciudadano* ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para argumentar dicha ilegalidad del acto, y si resulta fundado, resarcirlo en esos derechos. El juicio sirve, por ejemplo, para que se entregue la credencial para votar que se niega, se inserte al ciudadano en el padrón electoral, del cual no formaba parte, esto aún fuera del tiempo para hacerlo por el IFE y poder votar, así como acudir a demandar poder ser candidato. Ahora bien, el mexicano que, por razón de sangre, territorio o cualquier otro motivo adquiere una nacionalidad diversa, sin perder la mexicana, se sitúa en una condición de desventaja frente a los demás nacionales, esto en virtud de que no podrá ejercer cargos o empleos públicos para los cuales la Constitución o las leyes pidan al titular el ser mexicano y no adquirir otra nacionalidad.

Art. 32.-... (Párrafo segundo).- *El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.*

En virtud de lo anterior ¿no podría ocupar entre otros los siguientes cargos: **Presidente de la República:** (Art. 82, fracción I; **Diputado o Senador** (Art. 55, fracción I, y Art. 58); **Gobernador de algún estado** (Art. 116, Fracción I, parte final). **Secretario de Estado** (Art. 91)? La SCJN ha estableció la siguiente tesis que cambia el alcance:

10ª Época; Reg. 159869; Pleno; Tesis Aislada; Tesis: P. I/2013 (9a.)
FACULTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 32 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO ES IRRESTRICTA, SINO QUE DEBE SATISFACER UNA RAZONABILIDAD EN FUNCIÓN DE LOS CARGOS QUE REGULE.
La facultad de configuración legislativa conferida por el indicado precepto al Congreso de la Unión para establecer en las leyes los cargos para los cuales se requiera la nacionalidad mexicana por nacimiento y que no se adquiera o cuente con otra no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en función de dichos cargos, esto es, debe sostenerse en los fines u objetivos perseguidos en el propio artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior encuentra correspondencia con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido, como el relativo a que se aseguren la soberanía y la seguridad del país, bajo la salvaguarda de conceptos como la lealtad e identidad nacionales, sin que ello implique una transgresión a los principios de igualdad y no discriminación, pues por el contrario, de no satisfacerse dicha finalidad, la medida constituiría una exigencia arbitraria que colocaría a los mexicanos por naturalización en una situación de discriminación respecto de los mexicanos por nacimiento, actualizando una discriminación por origen nacional prohibida en el artículo 1o. constitucional.

2.3 Situación jurídica de los extranjeros.

La Constitución plantea en nueve rubros el trato de la extranjería.[42]

RUBROS:

1°. SEGURIDAD JURÍDICA LIBERTAD y TRÁNSITO	4°. NACIONALIDAD	7°. CULTO RELIGIOSO
2°. READAPTACIÓN SOCIAL	5°. FACULTAD LEGISLATIVA DEL CONGRESO	8°. RESTRICCIONES
3°. PROPIEDAD	6°. RELACIONES LABORALES	9°. SANCIONES

Las reglas relativas de la CPEUM, son las siguientes:

1°. SEGURIDAD JURÍDICA. LIBERTAD. TRÁNSITO
Art. 1° *(Cuarto párrafo)*.- *Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos.* ***Los esclavos del extranjero*** *que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.*

Art. 11.- *Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre* ***extranjeros perniciosos residentes en el país.***

[42] Así se llama a la rama del Derecho Administrativo que se ocupa de los asuntos de los extranjeros en el país.

Art. 119.- (Párrafo 3°)... *Las extradiciones* ***a requerimiento de Estado extranjero*** *serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados Internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales.*

2°. READAPTACIÓN SOCIAL
Art. 18.- (Párrafo 7°)... *Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y* ***los sentenciados de nacionalidad extranjera*** *por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.*

3°. PROPIEDAD
Art. 27 Fracción I.- *Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas.* ***El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros,*** *siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo...*

Art. 27... Fracción IV.- *Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos, pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.*
En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, ***la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.***

4°. NACIONALIDAD
Art. 30.- *La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización....*
B).- Son mexicanos por naturalización:
I.- ***Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.***
II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, *que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.*

Art. 32.- *La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad...*

Art. 33.- ***Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional*** *y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución...*

Art. 37... B).- *La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:*

I.- Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero...

C) La ciudadanía mexicana se pierde:...

V.- Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional.

5°. FACULTAD LEGISLATIVA DEL CONGRESO

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

*FRACCIÓN XVI.- **Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros**, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.*

6°. RELACIONES LABORALES

Art. 123.- *Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:...

Apartado A...

XXVI.- ***Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero,*** *deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.*

7°. CULTO RELIGIOSO

Art. 130.- *(Párrafo 2°)...* *Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:...*

*c) **Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros** deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;*

8°. RESTRICCIONES

Art. 32.-... (Párrafo segundo).- *El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.*

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. *Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento...*

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Art. 33.- (Párrafo tercero).- *Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.*

Art. 117.- *Los Estados no pueden, en ningún caso:...*

*VIII.- **Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros**, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.*

9°. SANCIONES

Art. 33.- *(Párrafo segundo).-* ***El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras*** *con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.*

Art. 99.- (Párrafo 4°)... *Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:*

*VIII. La determinación e **imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras**, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y...*

2.3.1 Situación Jurídica de los migrantes.

El Instituto Nacional de Migración, tiene la atribución de atender lo relativo a los migrantes extranjeros que se encuentren en territorio nacional, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. La ley sustantiva que regula el fenómeno migratorio es la Ley de Migración, primordialmente en sus títulos Segundo, artículos 6 a 17 y Quinto artículos 66 a 76.

Ley de Migración. Título Segundo *Derechos y Obligaciones de los migrantes*
(Artículos 6 al 17)

• *El Estado mexicano garantizará el ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros reconocidos en la Constitución, y en los tratados firmados por México* • *No se podrá negar a los migrantes, independientemente de su situación migratoria, la autorización de los actos del estado civil ni la expedición de las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte.* • *Los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos.* • *En los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes, se tendrá en cuenta su edad y se privilegiará el interés superior de los mismos.* • *Cuando el migrante, no hable o no entienda el idioma español, se le nombrará de oficio un traductor o intérprete. Cuando el migrante sea sordo y sepa leer y escribir, se le interrogará por escrito o por medio de un intérprete. En caso contrario, se designará como intérprete a una persona que pueda entenderlo.* • *En caso de dictarse sentencia condenatoria a un migrante, las autoridades judiciales deberán informarle de los tratados y convenios internacionales en materia de traslado de reos, u otro que pudiera beneficiarlo.* *Los migrantes deberán cumplir con las siguientes obligaciones:*	• *Ninguna persona será requerida de comprobar su nacionalidad y situación migratoria en territorio nacional, más que por la autoridad competente en los casos y de acuerdo a la Ley.* • *Los migrantes podrán acceder a los servicios educativos y médicos provistos por los sectores público y privado, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.* • *En la prestación de servicios educativos y médicos, ningún acto administrativo establecerá restricciones al extranjero, mayores a las establecidas de manera general para los mexicanos.* • *El Estado mexicano garantizará a los migrantes que pretendan ingresar, o pretendan regularizar su situación migratoria en el país, el derecho a la preservación de la unidad familiar.* • *Los migrantes, independientemente de su situación migratoria, tendrán derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.* • *Los migrantes y sus familiares tendrán derecho a que se les información de:* **a.** *Sus derechos y obligaciones, conforme a la legislación vigente;* **b.** *Los requisitos para su admisión, permanencia y salida, y* **c.** *La posibilidad de solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, del otorgamiento de protección complementaria o de la concesión de asilo político y la determinación de*

a. Extranjeros con, situación migratoria regular, resguardar y custodiar la documentación que acredite su identidad y su situación. **b.** Mostrar la documentación que acredite su situación migratoria regular, cuando les sea requerida por las autoridades migratorias; **c.** Proporcionar la información y datos personales que les sean solicitados por las autoridades competentes, con apego a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones aplicables, y otras fijadas en ley. • La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas en la Constitución, los tratados	apátrida, así como los procedimientos respectivos. • El Estado mexicano promoverá a los migrantes residentes temporales y residentes permanentes, a los distintos ámbitos de la vida económica y social con respeto a su identidad y a su diversidad étnica y cultural. • Sólo las autoridades migratorias podrán retener la documentación que acredite la identidad o situación migratoria de los migrantes cuando existan elementos para presumir que son apócrifas, en cuyo caso deberán inmediatamente hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes para que éstas resuelvan lo conducente.

Título Quinto. De La Protección A Los Migrantes Que Transitan Por El Territorio Nacional (Art. 66 al 76).

• La situación migratoria de un migrante no impedirá el ejercicio de sus derechos y libertades y se garantizará el derecho a su seguridad personal, con independencia de su situación migratoria. • Los migrantes con situación migratoria irregular tendrán derecho a que, al momento de su presentación, se les informe sobre: **a.** Sus derechos y garantías de acuerdo con lo la ley y convenios internacionales; **b.** El motivo de su presentación; **c.** Los requisitos para su admisión, sus derechos y obligaciones según la ley aplicable; **d.** La notificación inmediata de su presentación por la autoridad migratoria, al consulado de su país, excepto en el caso de que pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado; **e.** La posibilidad de regularizar su situación migratoria; **f.** La posibilidad de constituir garantía en los términos del artículo 102 de la Ley. • La Secretaría creará grupos de protección a migrantes que se encuentren en territorio nacional, los que tendrán por objeto la protección y defensa de sus derechos, con independencia de su nacionalidad o situación migratoria.	• La presentación de los migrantes en situación migratoria irregular sólo puede realizarse por el Instituto Nacional de Migración en los casos previstos en la Ley; deberá constar en actas y no podrá exceder del término de 36 horas. • Durante el procedimiento administrativo migratorio que incluye la presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias, el retorno asistido y la deportación, los servidores públicos del Instituto deberán de respetar los derechos reconocidos a los migrantes en situación migratoria irregular. • Todo migrante tiene derecho a ser asistido o representado legalmente por la persona que designe durante el procedimiento administrativo migratorio. La sociedad civil puede ofrecer (en convenio con el Instituto) servicios de asesoría y representación legal a los migrantes en situación migratoria irregular con un procedimiento administrativo migratorio. En el procedimiento administrativo migratorio tendrán derecho al debido proceso que consiste en que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente; el derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, a tener acceso a

• La Secretaría en convenio con las dependencias y entidades del Gobierno Federal, de las entidades federativas y de los municipios podrá implementar acciones tendientes a coadyuvar con los actos humanitarios, de asistencia o de protección a los migrantes que realizan las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas. • Cuando así convenga al interés superior de la niña, niño o adolescente migrante extranjero no acompañado, dicho niño, niña o adolescente será documentado provisionalmente como Visitante por Razones Humanitarias en términos del artículo 52, fracción V, de la Ley, mientras la Secretaría ofrece alternativas jurídicas o humanitarias temporales o permanentes al retorno asistido. • Todos los migrantes en situación migratoria irregular tienen derecho a ser tratados sin discriminación alguna y con el debido respeto a sus derechos humanos.	las constancias de su expediente administrativo migratorio; • La Secretaría deberá implementar acciones que permitan brindar una atención adecuada a los migrantes que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de vulnerabilidad como son las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, las mujeres, las víctimas de delitos, las personas con discapacidad y las adultas mayores. • La Secretaría realizará acciones de coordinación en materia de prevención, persecución, combate y atención a los migrantes que son víctimas del delito. • El Instituto NO PODRA realizar visitas de verificación migratoria en los lugares donde se encuentren migrantes albergados por organizaciones de la sociedad civil o personas que realicen actos humanitarios, de asistencia o de protección a los migrantes.

2.3.2 Funciones de los Consulados y Embajadas

A. CONSULADOS

Los consulados u oficinas consulares son, de acuerdo a la *Ley del Servicio Exterior Mexicano*, las oficinas de representación del Estado Mexicano ante el gobierno de otro país, en la que se realizan de carácter permanente las siguientes funciones: proteger a los mexicanos que se localicen en su circunscripción; su función fomentar las relaciones comerciales, económicas, culturales y científicas entre ambos países y expedir la documentación a mexicanos y extranjeros; según su importancia y ámbito de circunscripción se clasifican en: * Sección Consular, * Consulado General *Consulado * Agencia Consular, y * Consulado Honorario.

Por su importancia, puede existirmás de una oficina consular en un país y son más bien por ciudad, en los Estados Unidos por ejemplo hay más de 50 consulados y sólo una embajada. Sus funciones en la *Ley del Servicio Exterior Mexicano*:

Art. 44.- *Corresponde a los jefes de oficinas consulares:*

I. Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial;

II. Fomentar, en sus respectivas circunscripciones consulares, el intercambio comercial y el turismo con México e informar periódicamente a la Secretaría al respecto;

III. Ejercer, cuando corresponda, funciones de Juez del Registro Civil;

IV. Ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano, en los términos señalados por el Reglamento. Su fe pública será equivalente en toda la República, a la que tienen los actos de los notarios en el Distrito Federal;

V. Desahogar las diligencias que les encomienden las autoridades judiciales de la República;

VI. Ejecutar los actos administrativos que requiera el ejercicio de sus funciones y actuar como delegado de las dependencias del Ejecutivo Federal en los casos previstos por las leyes o por orden expresa de la Secretaría; y

VII. Prestar el apoyo y la cooperación que demande la misión diplomática de la que dependan, y

VIII. Supervisar el funcionamiento de la oficina consular promoviendo entre el personal, en todo momento, el respeto a los principios establecidos en el artículo 41 de la presente Ley. Los Jefes de Oficina Consular podrán delegar en servidores públicos subalternos el ejercicio de una o varias de las facultades señaladas en el presente artículo, sin perder por ello su ejercicio ni eximirse de la responsabilidad por su ejecución. La delegación se hará en los términos que establezca el Reglamento.

B. EMBAJADAS

Las embajadas son la representación permanente del Estado Mexicano ante el gobierno de otro país y organismos internacionales. Sus principales funciones son políticas. La Secretaría de Relaciones Exteriores, determina la ubicación y funciones incluyendo, en su caso, las concurrencias y las circunscripciones consulares.

Art. 43.- *Corresponde a los jefes de misión:*

I. Mantener informada a la Secretaría sobre los principales aspectos de la vida política, económica, social y cultural del Estado ante cuyo Gobierno u organismo internacional estén acreditados, así como de sus relaciones internacionales, en los términos de las instrucciones recibidas de la propia Secretaría;

II. Representar a México ante los organismos internacionales y en reuniones de carácter intergubernamental y mantener informada a la Secretaría de las principales actividades de dichos organismos o que se desarrollen en esas reuniones. En todo caso, normará su conducta por las instrucciones que reciban de la propia Secretaría;

III. Requerir, cuando proceda y con las cortesías del caso, las inmunidades, prerrogativas y franquicias que correspondan a los servidores públicos diplomáticos mexicanos conforme a los tratados internacionales y especialmente aquéllas que México concede a los funcionarios diplomáticos de otros países; solamente la Secretaría puede renunciar a la inmunidad de jurisdicción de que gozan esos servidores públicos en el extranjero;

III BIS. Supervisar el funcionamiento de la misión diplomática promoviendo entre el personal, en todo momento, el respeto a los principios establecidos en el artículo 41 de la presente Ley, y

IV Supervisar el funcionamiento de la sección consular de la misión diplomática a su cargo, o bien, cuando corresponda, ejercer las funciones consulares.

UNIDAD 3

ELEMENTOS GEOGRÁFICOS DEL ESTADO MEXICANO

S U M A R I O:

3.1 El territorio.

Sabemos que los elementos del Estado son tres: población, territorio y gobierno o poder, y que éstos son elementos, son indispensables para la existencia del mismo. El maestro Andrés Serra Rojas define así al Estado y precisa sus elementos:

"El Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo.
Se integra u organiza con una población –elemento humano, o grupo social sedentario, permanente y unificado-, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo"[43]

Se dice que un Estado que pudo serlo, sin tener territorio, fue el la Nación israelí. Theodor Herzl, en El Estado judío (1896) proyectaba la construcción de un Estado judío en la Palestina otomana, lo que chocó con las posiciones mayoritarias del rabinato de la diáspora[44], que vieron en él una sustitución laica del ideal religioso. Israel no tuvo territorio hasta el año de 1948 cuando se le dotó de un territorio propio, pero su existencia no se dudaba desde antes, puesto que tenía población y un gobierno que luchaba por su pueblo y buscaba un territorio para asentarse.

El territorio es el espacio geográfico, integrado en diversos planos, elementos, entre ellos la masa continental, el subsuelo, el espacio aéreo, los recursos hidráulicos, las islas, etc., en el cual el Estado ejerce imperio, el gobierno o poder sobre los habitantes, nacionales o extranjeros que lo ocupan, permanente o temporalmente; es la parte de la superficie terrestre perteneciente a una nación, un Estado.

El Derecho Internacional reconoce a un Estado derechos de *soberanía territorial*, y las particularidades son:

1°. Al establecer que el territorio estatal es la zona geográfica, significa que es la porción del globo terráqueo del planeta tierra; es decir, la parte medular del territorio.

[43] Serra Rojas, Andrés. *Teoría del Estado.* México, Ed. Porrúa, 18ª edición, 2006, p. 167.
[44] Dispersión de los judíos exiliados de su país. Diccionario de la Lengua Española, 22ª edición.

2°. Se habla de que la zona geográfica es limitada por linderos terrestres, marítimos y aéreos, en los que se marca el alcance, el término de la potestad de cada Estado y donde empieza la potestad de otro Estado, o la internacional.

3°. En lo que concierne a que el territorio pertenece a un Estado, esa porción territorial se le atribuye a un Estado, se trata de su territorio y no de otro Estado o del territorio de todos los Estados.

4°. Respecto a que el territorio de un Estado se delimita por normas jurídicas de derecho interno y no por normas de Derecho Internacional.

5°. - El territorio del Estado no se limita a la mera superficie terrestre, abarca tres espacios: el terrestre, el marítimo y el aéreo.

3.1.1 Elementos acuáticos internos del Estado Mexicano: ríos, lagunas y aguas internas.

Río: Corriente de agua continua y más o menos caudalosa que va a desembocar en otra, en un lago o en el mar.

Lago: Gran masa permanente de agua depositada en depresiones del terreno.

Laguna: Depósito natural de agua, generalmente dulce y de menores dimensiones que el lago.

Aguas internas: Se denominan *aguas interiores*, tanto a las comprendidas dentro del territorio terrestre, como a las aguas marinas situadas entre el litoral y la línea de base del mar territorial: lagos, ríos, puertos, radas, bahías internas.

Las aguas interiores, (contenidas en un solo Estado, sin internarse en otra entidad federativa, o que sirva de frontera) forman un espacio marítimo específico, tradicionalmente distinto del aplicable a las territoriales y sometido a un régimen jurídico diverso, especial; las aguas interiores se encuentran sometidas por completo a la soberanía del Estado costero, por lo que puede legislar respecto ellas y administrar esas leyes (actos administrativos).

Paso inocente es la obligación de los estados ribereños de permitir el paso de buques extranjeros, en tránsito, sin fines bélicos y bajo sus leyes. En relación a las aguas interiores, la regla del paso inocente no encuentra aplicación alguna, contrario al *Mar Territorial* donde opera.

3.1.2 Elementos marítimos del Estado Mexicano: Plataforma continental. Islas, mar territorial, arrecifes, cayos, zócalos submarinos.

Plataforma continental: Superficie de un fondo submarino cercano a la costa, comprendido entre el litoral y las profundidades no mayores de 200 metros. En su límite hay una acentuación brusca de la pendiente, que es el llamado talud[45] oceánico o continental.

Isla: Porción de tierra rodeada de agua por todas partes.

Islas adyacentes: islas que, aun apartadas del continente, pertenecen al territorio nacional, como las Baleares y Canarias respecto de España, y las que se consideran parte de tal territorio.

Mar territorial.- El concepto *Mar territorial* y sus alcances jurídicos, fue regulado por muchos años por el Derecho Consuetudinario, dominado por las naciones poderosas primordialmente. Posteriormente se codifica por la *Convención sobre mar territorial zona contigua* de 1958, que entró en vigor hasta 1964, una nueva convención se dio en 1982 y definió al mar territorial como:

[45] Vertiente rápida submarina que desciende desde el borde de la plataforma continental hasta profundidades de 2,000 metros o más. Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición.

"Una franja de mar adyacente a las costas del Estado ribereño, en el cual ejerce soberanía plena, con la obligación de permitir el paso de buques extranjeros bajo la figura de "paso inocente", obviamente sin fines bélicos."

"El estado ribereño en el ejercicio de su soberanía tendrá absoluta competencia para reglamentar la pesca en sus aguas territoriales, pudiendo reservar el ejercicio a sus nacionales poseyendo derecho exclusivo; puede asimismo admitirse a extranjeros por vía convencional o concesión unilateral, aunque generalmente sobre la base de reciprocidad. El Estado ribereño es también competente para garantizar la seguridad de la navegación y en materia aduanera y sanitaria, además, tiene el derecho de establecer vigilancia sobre las embarcaciones, que puede ir desde el derecho de visita, hasta la captura, detención y confiscación de artículos prohibidos".

La soberanía del Estado se extiende sobre el mar territorial su lecho, subsuelo y espacio aéreo del mismo, y en este último no existe analogía sobre el principio de *paso inocente*. En lo tocante a la anchura del mar territorial a partir de la costa del Estado ribereño, las grandes potencias marítimas durante el siglo XIX, respetaron hasta 3 millas náuticas, pero lejos de obtener una opinión favorable al respecto de la mayoría de los países, encontraron posiciones diversas para ampliar ese espacio:[46]

"Aunque la mayoría de los Estados se adhiere al límite de las tres millas, según se puso de manifiesto en la Conferencia de Codificación de La Haya, muchos de ellos condicionaron su adhesión al reconocimiento de una zona de protección más amplia, llamada zona contigua".[47]

Hoy la mayoría de los países, aún las naciones poderosas, reconocen una extensión de anchura de 12 millas náuticas, y aunque los Estados Unidos no ha dado su pleno reconocimiento, el mismo fija en esa extensión sus derechos pesqueros a través de la *Fishery Conservation and Management Act*, y reconoció a su vez, las 200 millas náuticas para la zona económica exclusiva para su país, por el Presidente Reagan.

Arrecifes.- Banco(s) o bajo formado en el mar por piedras, puntas de roca o poliperos,[48] principalmente madrepóricos, casi a flor de agua.

Cayos.- Cada una de las islas rasas, arenosas, frecuentemente anegadizas y cubiertas en gran parte de mangle[49], muy comunes en el mar de las Antillas y en el golfo mexicano.

Zócalos submarinos.- También conocido como plataforma submarina, o plataforma continental, el zócalo submarino, es la cornisa o meseta que rebordea los continentes debajo del mar; llega hasta doscientos metros de profundidad. La Convención de Ginebra precisa que la plataforma submarina se usa como referencia al suelo y subsuelo de las áreas submarinas adyacentes de las costas, pero fuera del área del mar territorial, hasta una profundidad de doscientos metros,

[46] La Nación poderosa pretendía un menor espacio, para apropiarse de recursos económicos en la restante área, sin opinión del país ribereño.

[47] Oppenheim-Lauterpacht. Tratado de Derecho Internacional Público. 8ª Ed., Bosch, Barcelona, 1961. Trad., Oliván-Castro Rial, Tomo Y, vol., II, p. 46-47.

[48] De pólipo, animal marino. Masa de naturaleza calcárea, generalmente ramificada, producida por los pólipos de una misma colonia de antozoos y en la cual están implantados aquellos. La acumulación de poliperos calcáreos, en cantidades enormes, llega a formar en los mares tropicales escollos, arrecifes y aun islas de considerable extensión. RAE Diccionario de la Lengua Española. Vigésima segunda edición.

[49] Arbusto de la familia de las rizoforáceas, de tres a cuatro metros de altura, cuyas ramas, largas y extendidas, dan unos vástagos que descienden hasta tocar el suelo y arraigar en él, con hojas pecioladas, opuestas, enteras, elípticas, obtusas y gruesas, flores axilares de cuatro pétalos amarillentos, fruto seco de corteza coriácea, pequeño y casi redondo, y muchas raíces aéreas en parte. RAE Diccionario de la Lengua Española. Vigésima segunda edición.

o más allá de ese límite, siempre y cuando la profundidad permita la explotación de recursos naturales, es decir que tenga una utilidad práctica su precisión.

Nicolás Salom Franco, precisa:

"Establece la Convención que la expresión "Plataforma continental" designa: El lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros o, más allá de este límite hasta donde la profundidad de las aguas subyacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas. El lecho el mar y el subsuelo de las regiones submarinas análogas, adyacentes a las costas de las islas".
La definición transcrita no coincide en sus términos con la conformación geofísica de la plataforma, y que ésta se extiende en algunos casos –Argentina, por ejemplo- desde la misma orilla hasta el descenso más o menos brusco de los fondos oceánicos. Por ello, la definición procura más bien configurar una zona submarina de carácter legal"[50].

3.2 Regulación constitucional de la zona económica exclusiva.

3.2.1 Concepto y origen latinoamericano.

Desde 1945 los Estados Unidos a través de su presidente Harry S. Truman, reclamó el concepto de *Plataforma Continental*. Chile –país al cual se debe término *mar patrimonial*- y Perú fueron precursores del concepto; luego se dio la *Declaración de Santo Domingo* de 1972 pretendiendo lo mismo, ampliar su soberanía o derechos económicos a 200 millas sobre los recursos vivos y no vivos y jurisdicción, con respecto al establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, lo mismo que sobre la investigación científica y la protección y preservación del medio ambiente marino.

México lo plasmó el concepto en su Constitución, mediante la adición de febrero de 1976, de un párrafo octavo al artículo 27:

"La Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados".
"Es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste." [51]

"La adopción de la Zona Económica Exclusiva en la Convención de 1982 cierra una lucha que tuvo como escenario principal en sus comienzos al continente americano; pues los países latinoamericanos fueron pioneros en su proclamación y defensa."
Los documentos que son ejemplo de ello son:
Declaración sobre zona marítima, de Santiago de Chile, del 18 de agosto de 1959.
Declaración de Montevideo sobre derecho del mar, del 8 de mayo de 1970.
Declaración de los Estados latinoamericanos sobre derecho del mar, adoptada en Lima, el 8 de agosto de 1970.
Declaración de Santo Domingo sobre problemas del mar, del 9 de junio de 1972." [52]

[50] Salom Franco, Nicolás. Pasado y Presente del Derecho del Mar. Academia Colombiana de Jurisprudencia. Santa Fe de Bogotá, 2004, p. 34.
[51] Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. 21ª ed., Ed. Porrúa, 2004, p. 270.
[52] Ídem, p. 272.

3.2.2 Límites exclusivos.

Cuando lo permite la ubicación geográfica del Estado ribereño, la zona económica exclusiva tiene una anchura de 200 millas náuticas, a partir de la línea de base del mar territorial (donde el Estado tiene derechos soberanos en las primeras 12 millas náuticas); en la zona económica exclusiva los derechos son económicos exclusivos, de explotación y apropiación.

"La extensión de la zona económica exclusiva no ha planteado problemas difíciles, pues pronto se formó un consenso en torno a las doscientas millas, contadas desde las líneas de base del mar territorial; así que, para medir la amplitud de la zona económica exclusiva propiamente dicha, habrá que descontar la anchura del mar territorial en cada caso. Para México y España, que tienen doce millas de mar territorial, la zona económica exclusiva queda en 188. México implantó la zona económica exclusiva con efectos a partir del 31 de julio de 1976".[53]

ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA DE DOSCIENTAS MILLAS MARÍTIMAS. LOS TRIBUNALES FEDERALES TIENEN JURISDICCIÓN PENAL RESPECTO DE ILICITOS COMETIDOS EN ELLA. *De acuerdo con el párrafo quinto del artículo 27 constitucional, las aguas de los mares territoriales son propiedad de la nación y la Ley General de Bienes Nacionales en vigor, reguladora del patrimonio de la República, en armonía con aquel texto superior, en su artículo 2o., fracción II, cataloga la zona económica exclusiva de doscientas millas marítimas como un bien del dominio público de la Federación; ordenando en su artículo 7o., que sólo los tribunales federales serán competentes para conocer, entre otros, de los juicios penales que se relacionen con los bienes de la naturaleza antes precisada; siendo obvio que esta ley, al igual que la Federal del Mar, emane del Congreso de la Unión y delimita la soberanía y jurisdicción que en materia penal ejerce el estado mexicano en la zona tantas veces citada; máxime que hasta ahora la Convención de las Naciones Unidas Sobre Derechos del Mar de mil novecientos ochenta y dos aún no entra en vigor porque no ha sido ratificada por sesenta de los ciento cincuenta y nueve signantes como se pactó para su vigencia. Por ende, si los inculpados fueron capturados en esa zona, procesados y sentenciados por tribunales federales nacionales; es correcta la apreciación que sobre el particular formula la responsable y no viola garantía individual alguna.*
Octava Época; Registro: 812329; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

3.2.3 Superposición de las zonas económicamente activas.

La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados. (CPEUM art. 27 párrafo octavo). La regla más frecuente es dividir el mar en dos y le corresponde a cada uno la mitad, que obviamente no llega a 200 millas náuticas.

3.2.4 Formación histórica de los Estados de la Unión y de la Ciudad de México.

ORIGEN CONSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS:

1.- Aguascalientes: Departamento en las Siete Leyes Constitucionales de 1836.
2.- Baja California: Territorio (como unidad con la actual Baja California Sur); en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

[53] Ídem, p. 271.

3.- Baja California Sur: Territorio (como unidad con la actual Baja California); Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
4.- Campeche: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos texto original de 1917.
5.- Coahuila: Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824.
6.- Colima: Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824.
7.- Chiapas: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
8.- Chihuahua: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
9.- Durango: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
10.-Guanajuato: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
11.-Guerrero: Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.
12.- Hidalgo: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos texto original de 1917.
13.- Jalisco: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
14.- México: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
15.- Michoacán: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
16.- Morelos: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos texto original de 1917.
17.- Nayarit: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos texto original de 1917.
18.- Nuevo León: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
19.- Oaxaca: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
20.- Puebla: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
21.- Querétaro: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
22.- Quintana Roo: Con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos texto original de 1917 como territorio.
23.- San Luis Potosí: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
24.- Sinaloa: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
25.- Sonora: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
26.- Tabasco: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
27.- Tamaulipas: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
28.- Tlaxcala: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 y disponía que *Una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala*.
29.- Veracruz: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
30.- Yucatán: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
31.- Zacatecas: Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

Formación histórica del Distrito Federal, hoy Ciudad de México

El primer Distrito Federal que existió en el mundo fue el Distrito de Columbia, en los Estados Unidos de América, se creó para dar sede a los poderes federales. Se buscaba crear un espacio físico neutral en el cual ninguno de los estados federados tuviera una influencia que desequilibrara las decisiones respecto de los otros que formaban la Unión.

En México, al tomar como base el Derecho Comparado, la Constitución norteamericana, se consideró igualmente conveniente la existencia de un Distrito Federal para la Federación Mexicana en 1824.

"A mediados del siglo XIX la ciudad de México contaba con una población aproximada de 200,000 habitantes y su extensión geográfica era de unos 11 kilómetros de radio a partir de la plaza de armas, espacio suficiente para crear en esa época el asiento de los poderes

de la unión, Tlalpan, Tacubaya, San Ángel, etcétera, eran poblaciones aledañas a la ciudad de México"[54].

Los documentos jurídicos que dieron su territorio al Distrito Federal son:

A. <u>Decreto de 18 de noviembre de 1824:</u>

1.- El lugar que servirá de residencia a los supremos poderes de la Federación conforme a la facultad 28 del artículo 50 de la Constitución, será la ciudad de México,
2.- Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas.[55]

B. <u>Acuerdo firmado el 16 de enero de 1827:</u>

La actual ciudad de México fue simultáneamente capital del Estado de México y de la Federación, esto trajo varios problemas de gobierno, por esto y luego de una lucha entre el Congreso Federal y el gobierno estatal que entonces estaba encabezado por Lorenzo de Zavala, se logró el acuerdo firmado del 16 de enero de 1827, por el cual el gobierno del estado de México se mudaría -a la ciudad de Texcoco primero, para luego hacerlo luego a Tlalpan y en 1830 definitivamente a Toluca-. Anterior a ello, el Congreso Constituyente reorganizó el Distrito Federal en los partidos de Tlalpan (con las municipalidades de Xochimilco, Mexicaltzingo y Coyoacán); Chalco, Cuautitlán, Texcoco (con Coatepec), Tacuba, Zumpango (con Ecatepec), Teotihuacán y México (con Tacubaya), para reafirmar su soberanía sobre la ciudad; además de iniciar una lucha con varios estados en contra de declarar a la ciudad de México como capital federal.

Por reforma constitucional de 29 de enero de 2016 se transformó el Distrito Federal en una nueva Entidad Federativa como Ciudad de México. (*Véase Unidad 16*).

<u>3.2.5 Resolución de conflictos de los límites entre las entidades federativas.</u>

Un conflicto de límites territoriales entre los estados que forman la Federación Mexicana, se resuelve de manera amistosa o contenciosa. Si se pretende solventar de manera pacífica y sin la resolución de un juicio, se puede llevar a cabo en el Senado de la República, quien actúa autorizando la resolución amistosa entre las entidades federativas. Si es necesario una resolución mediante juicio, el papel le corresponderá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediando un juicio de controversia constitucional.

<u>Resolución amistosa.</u>

La CPEUM atribuye a los senadores para aprobar los convenios que solucionen conflictos de límites entre estados de la Federación.

Art. 46.- *Las entidades federativas pueden arreglar entre sí y en cualquier momento, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores….*
Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:…*

[54] Serrano Migallón, Fernando. *"Artículo 44 Comentario al Artículo"*, en Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Ed. Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados-LVII Legislatura, México, 2000; Tomo VI, p. 794.

[55] Con base en el art. 50 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 se dispuso la residencia para los poderes federales de la Federación Mexicana, y por leyes, decretos y reglamentos se precisó que tendría una extensión igual a un radio de 2 leguas –aproximadamente unos 8320 metros- a partir del zócalo en la plaza mayor de la ciudad. El primer Reglamento del Distrito Federal se emitió el 18 de noviembre de 1824 y se dispuso que la administración local quedara en manos de cabildos municipales. En enero de 1827 el gobierno del estado de México se cambió a la ciudad de Texcoco, evitando posibles conflictos de competencia; después se mudó a San Agustín de las Cuevas -hoy Tlalpan D.F.- y desde 1830 a la actual capital del Estado, la ciudad de Toluca.

X.- Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas;...

3.2.6 Resolución de Controversia Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La misma CPEUM atribuye a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las controversias judiciales que solucionen los conflictos de límites entre estados de la Federación, mediante un juicio de controversia constitucional.

Art. 46.- (segundo párrafo)... *De no existir el convenio a que se refiere el párrafo anterior, y a instancia de alguna de las partes en conflicto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, sustanciará y resolverá con carácter de inatacable, las controversias sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, en los términos de la fracción I del artículo 105 de esta Constitución.*

Art. 105.- *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:...

d) Una entidad federativa y otra;...

UNIDAD 4

ESTRUCTURA POLÍTICA DE LA FEDERACIÓN

SUMARIO:

4.1 Federalismo.

El Federalismo es una forma de Estado, ya que lo que interesa es la manera como se regula a los tres elementos del Estado, población, territorio y poder, a diferencia de la forma de gobierno en la cual lo trascendente es cuál de los tres poderes es el que domina en la dirección del Estado mismo: legislativo (Parlamentario), Ejecutivo (Presidencial) o Judicial (no existe esta forma de gobierno, ya que el Poder Judicial está para resolver controversias que permitan la convivencia pacífica de la sociedad y garantice la continuidad misma del gobierno, del Estado mismo).

La principal característica de la forma *federal* de Estado es la coexistencia de poderes soberanos, de órdenes competenciales, como el federal, el estatal, y el municipal, con una distribución constitucional de competencias que inicia a partir del artículo 124, por ello en el país tenemos 32 poderes legislativo, ejecutivo y judicial y uno federal, 33 en total de cada uno de ellos. En cambio, si fuésemos una república unitaria o central habría en principio, solo uno poder legislativo, una ejecutiva y uno judicial, con

las características propias que señale la Constitución de cada uno de los países que optaron por él.

La distribución de competencias inicia con una regla clara de facultades expresas a la federación y residuales a los estados, a fin de evitar duplicidad de regulación.

Art. 124. *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.*

Así las facultades de las autoridades federales son *expresas*, se establecen directamente en la Constitución, como: Art. 73.- *El Congreso tiene facultad para: ...X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos...* Por ello, solo el Congreso Federal puede legislar sobre hidrocarburos: petróleo, gas natural; las Legislaturas Locales están impedidas constitucionalmente para hacerlo. Por su parte, las atribuciones de los estados son *residuales*, el *residuo* es lo que queda, después de precisar lo federal. Por lo anterior el artículo 73 es el más dinámico de nuestra Constitución, el artículo 73 sólo tiene 85 reformas, a mayo de 2021, la razón: darle atribuciones a la Federación, y por consecuencia restarles a los estados.

Debemos atender las prohibiciones relativas y absolutas - la diferencia entre estas es que en las relativas la prohibición se supera con una autorización del Congreso-, que contienen los artículos 117 y 118 para los estados, para conocer el marco de atribuciones federales o locales de las autoridades y así derivar competencia, la invasión resulta inconstitucional y hace procedentes los medios de control constitucional; amparo, controversias, acción de inconstitucionalidad, según el caso.

Breve referencia histórica del nacimiento del Federalismo en México

Ante el nacimiento del Estado Mexicano en 1821 y el reconocimiento internacional, existía una controversia sobre qué forma de Estado adoptar, por un lado los que proponían el centralismo, la república unitaria con Fray Servando Teresa de Mier al frente y Miguel Ramos Arizpe[56] por la forma federal. Ramos Arizpe logra en México la creación de diputaciones provinciales –lo que iba en contra de la forma de gobierno monárquica absoluta-, se crearon seis: México, San Luis Potosí, Guadalajara, Mérida, Monterrey y Durango; no logró la diputación para Saltillo la cual buscaba por ser su ciudad natal.

Fray Servando Teresa de Mier, ante la discusión sobre el orden público y la seguridad, tanto interna como externa, en la naciente República, buscaba la creación de una república unitaria o central, señalaba que el creciente poder de los Estados Unidos, llegaría el momento en que su tendencia expansionista, nos afectaría, por lo que lo mejor sería no estar desunidos para ser más fuertes ante la inminente invasión. Los temores de Teresa de Mier se consumaron antes de 30 años.

El 16 de junio de 1823, Guadalajara se proclama *"Estado libre de Jalisco"*, otras entidades rechazan el centralismo de un imperio o república y abogan por su independencia interna. El 14 de septiembre de 1824, en pleno Congreso Constituyente, se llevan a cabo votaciones en Chiapas, que tras el derrumbe del imperio de Iturbide podrían votar por ser mexicanos o guatemaltecos, vencen afortunadamente los mexicanos. A eso se debe el día feriado (para el Poder Judicial Federal) del 14 de

[56] Diputado americano en Cádiz 1812, es conocido como el *"padre del federalismo"*, por defender esta forma de estado ante el Congreso Constituyente de la Primera República Mexicana en 1824.

septiembre y que se marca como *Día del Federalismo;* por ello, los chiapanecos, son los únicos mexicanos por decisión propia.

Nettie Lee Benson, siendo directora de la Colección latinoamericana en la Universidad de Texas, escribió el libro *La Diputación Provincial y el federalismo mexicano* editado por el Colegio de México en 1955, y sostiene que el federalismo mexicano no es una simple copia del norteamericano, sino que más bien se nutre del constitucionalismo español. Existían muchas dudas de la operatividad de la forma de Estado existían; las provincias internas de oriente buscaban la creación de una Confederación, a través de ellas querían llegar después a la Federación. Guadalajara habla indistintamente de Confederación y Federación, y la diputación de México se expresa que la Federación y el Centralismo pueden coexistir.

Los antecedentes a la creación de la primera república federal son:

"El 1° de enero 1823 se levantaron en armas importantes grupos militares, el que tuvo mayor presencia fue el de Antonio López de Santa Anna, quien ya el 2 de diciembre de 1822, había propuesto el Plan de Veracruz, en el que desconocía al emperador, exigía la restitución del Congreso y proponía la adopción de la forma de vida republicana; el emperador envió para someterlo al general José Antonio Echávarri, éste, al no poder derrotarlo, finalmente se le alía y conjuntamente, el 1° de febrero de 1823, expiden el Plan de Casamata. El plan anterior constaba de 11 puntos en los que se solicitaba la reinstalación del Congreso legalmente instituido y desintegrado por Iturbide, se reconocía la soberanía nacional y se prohibía atentar en contra de la persona del emperador. Se buscaba una segunda oportunidad para definir la línea política de la naciente Nación.
Los elementos del ejército imperial desertaban por cientos; hasta los granaderos de la guardia imperial dejaron sólo a Iturbide, quien el 4 de marzo de 1823 fijó el decreto que ordenaba la reinstalación del Congreso, el cual comenzó a funcionar a partir del siguiente día 7. Sin embargo, ante su situación y a fin de conservar ciertos privilegios que el Congreso le propuso, Agustín I, aceptó abdicar al trono y finalmente expatriarse del país; según Agustín de Arias en México a través de los Siglos, dichos beneficios consistirían en recibir una renta de veinticinco mil pesos anuales, el trato de Excelencia y que no se reconociese la vigencia de los Tratados de Córdoba y el Plan de Iguala. Agustín de Iturbide abandonó México en la fragata inglesa Rowllins.
Su abdicación al trono de 19 de marzo de 1823 no fue tomada en consideración, ello en virtud de que se consideró política y jurídicamente inexistente a dicho imperio; iturbidistas organizaban el retorno del emperador en México, Texas y Guadalajara, pero el Congreso decreta a Iturbide fuera de la Ley, si tocaba territorio nacional. No obstante, ello, Iturbide regresa a México, es capturado, juzgado por el Congreso de Tamaulipas y se decreta como pena su fusilamiento; la sentencia es ejecutada en el pueblo de Padilla, Tamaulipas.
Por otra parte, Texas, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Guadalajara y Querétaro, resentían movimientos internos que propugnaban por su independencia de México.
Ante el fracaso del intento imperialista, fue necesaria la convocatoria de un nuevo constituyente; en marzo de 1823 Iturbide había reinstalado al Primer Constituyente, al cual había disuelto por no serle afín; éste tercer constituyente mexicano (que en realidad era el primero), tomó pocas determinaciones: decretó la nulidad de la elección imperial realizada bajo coacción; por lo anterior, no tenía sentido acordar sobre la abdicación hecha por Iturbide al trono; declaró la nulidad de todos los actos jurídicos del imperio; declaró inexistentes los Tratados de Córdoba y el Plan de Iguala, ello por la forma de gobierno que establecían: la monarquía constitucional; designó un Ejecutivo depositado en tres individuos (Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete) con la adopción de la forma de estado federal. La duración de este Congreso fue efímera ya que sólo se le reconoció por las provincias la calidad de Convocante y no como Constituyente.
El 17 de junio del mismo año se dieron las bases para la integración del nuevo Constituyente, el cual quedaría integrado el 5 de noviembre de 1823. En este Congreso

Constituyente, se percibían claramente dos corrientes: la federalista, que tenía por líder a Miguel Ramos Arizpe y la centralista, con Fray Servando Teresa de Mier al frente.

Sobre la integración e ideología del constituyente que nos dio los primeros documentos constitucionales que rigieron la vida de nuestro Estado, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal de la República Mexicana del 4 de octubre siguiente, Emilio O. Rabasa, señala:

"La convocatoria para el primer constituyente, establecía el método triple de la elección indirecta de la constitución española, sin más diferencias que trasladar a los ayuntamientos las funciones de las juntas electorales. Los reglamentos interiores del primero y segundo constituyentes, fueron los mismos que se emplearon para las Cortes de Cádiz. Además de Rousseau, cuyo nombre e ideas fueron reiterados en esos primeros constituyentes Montesquieu y Bentham aparecieron como los pensadores que más influyeron en nuestros primeros congresos. De aquél se tomaron sus ideas de la división de poderes y la teoría de los "frenos y contrapesos"; de Bentham el padre de la doctrina utilitarista, la idea del autogobierno (self goverment) y otro conjunto de nociones liberales"[57].

La conformación del Constituyente de 1857 se dio con Lorenzo de Zavala como presidente, y Miguel Ramos Arizpe como presidente de la Comisión de Constitución, la que presentó al Pleno su proyecto de *Acta Constitutiva de la Nación Mexicana*, la cual fue discutida a partir del 3 de diciembre y aprobada el 31 de enero de 1824. En octubre se daría la Constitución y el nacimiento del Estado Mexicano, con ello la Primera República Federal en México, constituye, como referiría nuestro maestro Ignacio Burgoa, el *Derecho Primario Mexicano*, que da nacimiento al derecho y al Estado mexicano mismo.

"Es reiterada la observación de que nuestra primera Constitución Federal era una mala traducción de la Constitución norteamericana, pero esto no es totalmente cierto, ya que en realidad, se ve influenciada definitivamente por documentos liberales europeos; es fuerte la influencia del constitucionalismo estadounidense, pero no deja de apreciarse la del francés y el Constituyente de Cádiz; de los Estados Unidos se tomó necesariamente el federalismo, puesto en vigencia, por primera ocasión en esas tierras, en tanto que de los liberales europeos se recibe la idea de la división del poder público, la soberanía popular, la religión oficial sin tolerancia de otra, por ejemplo.
El 3 de octubre de 1824 siguiente se concluye la Constitución y es publicada el día 5. Duró en vigencia hasta 1835 sin alteración alguna, ya que en su articulado contenía una cláusula pétrea total, que impedía cualquier modificación en 6 años (hasta 1830), cuando la situación política y social del país ya vislumbraba un nuevo rompimiento constitucional, que haría necesaria una nueva Constitución y no sólo el adecuar la vigente.
El centralismo tuvo plenitud de 1835 a 1846, pero fracaso ante el sinnúmero de inconformidades provinciales, lo que provocó que, por decreto de 22 de agosto de 1846, fuera puesta nuevamente en vigencia la Constitución de 1824. Posteriormente, en 1847 por medio del Acta de Reformas, se adecuaría la primer Constitución a la situación imperante, suprimiría la existencia de la vicepresidencia, se reconocería un control de constitucionalidad a favor de los gobernados al incluir el juicio de amparo y algunas otras adecuaciones[58]*."*

[57] Rabasa, Emilio O. *Historia de las Constituciones Mexicanas*, Ed. U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1990, pág. 25.
[58] Márquez Rábago, Sergio R. Evolución Constitucional Mexicana. 2ª Ed. Ed. Porrúa, 2010, pág. 161 a 164.

4.1.1 Los tres poderes de la Federación.

La teoría de la división del poder público, propone que el poder detenga al poder, ya que cuando el poder es ilimitado corrompe, como diría Lord Acton[59] *El poder corrompe y el poder total, corrompe totalmente.*

Sobre el tema se ocupa Montesquieu en *El Espíritu de las Leyes*:

"Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes; el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares[60]*".*

En su parte orgánica nuestra Ley Suprema contempla la clásica división del poder tripartita, en poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial; además, reconoce la existencia de órganos pares a los titulares de éstos poderes públicos, les ubica al mismo nivel y garantiza su independencia respecto de esos tres poderes clásicos; son los llamados órganos constitucionales autónomos, los que vienen a representar realmente un cuarto poder, pero sólo desde el punto de vista formal, ya que materialmente tienen funciones de tipo clásico, es decir: legislativas, ejecutivas o judiciales.

Art. 49.- *El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*
No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

La división del poder público no es tajante, pues permite así que el Poder Legislativo lleve a cabo atribuciones ejecutivas y judiciales; el Poder Ejecutivo, realice funciones legislativas o judiciales; y, el Poder Judicial, realice funciones ejecutivas o legislativas. Gabino Fraga, en su libro *Derecho Administrativo*, lo explica de manera detallada como la *teoría dual de las atribuciones públicas*, que califica a los actos desde el punto de vista formal (quien lo hace) y material (que hace) y desarrolla los temperamentos (cuando coinciden los puntos de vista material y formal legislativo-hace leyes, ejecutivo-hace actos administrativos y judicial-hace sentencias; y excepciones, cuando el legislativo hace funciones ejecutivas o legislativas; el ejecutivo hace funciones legislativas o judiciales y el judicial hace funciones ejecutivas o legislativas. Toda excepción invariablemente, debe de tener una base constitucional o legal, si no resulta ilegal y con posible invalidez judicial, y el punto de desarrollo del argumento de defensa jurídica del gobernado y la lucha de sus abogados.

El artículo 49 que contiene la división tripartita, ha tenido dos reformas, a fin de autorizar la posibilidad de que el Ejecutivo a legislar:

1a. reforma. Adicionó la parte final del segundo párrafo. (D.O.F., 12-VIII-1938), *precisó que salvo lo dispuesto en el artículo 29*[61] . ***En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar.***

[59] John Emerich Edward Dalberg Acton (1834-1902), Primer Barón de Acton, mejor conocido sólo como Lord Acton, Profesor Regio de Historia Moderna en la Universidad de Cambridge crítico del nacionalismo, acuñó el conocido aforismo *"El poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe absolutamente".*
[60] Montesquieu. Del Espíritu de las Leyes. Libro XI, capítulo VI. Ed. Porrúa, Colección "Sepan Cuantos" Núm. 191, México, 2001, p. 146.
[61] Suspensión de derechos y garantías.

2a. reforma. Modifica el segundo párrafo, parte final. (D.O.F., 28-III-1951), para crear una nueva salvedad para legislar el Ejecutivo *en materia de comercio exterior*, según lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131.

El artículo citado contiene dos atribuciones del Ejecutivo Federal para legislar:

1ª. En materia de suspensión de derechos y garantías (art. 29); faculta al Ejecutivo para dictar normas generales, para hacer frente a la situación de emergencia.
2ª En materia de comercio exterior (art. 131 segundo párrafo). Faculta al Ejecutivo para modificar las leyes de importación y exportación y sus respectivos aranceles.

Además de dichas atribuciones legislativas, al Poder Ejecutivo se le atribuye en la Constitución para crear normatividad en dos situaciones adicionales:

3ª. En materia de tratados internacionales (art. 89 f. X, y 133 *ab initio*); crea normas de excepción a las legales para los países contratantes y,
4ª. En materia de reglamentos de leyes (art. 89 f. II). Detalla con normas jurídicas de inferior jerarquía a la ley, pero igualmente general, imperativa y coercibles a los gobernados, la manera detallada de cumplir las leyes.

La titularidad de los poderes públicos se deposita en la Constitución, arts., 50, 80, y 94:

CAPÍTULO II. DEL PODER LEGISLATIVO.
Art. 50.- *El poder legislativo de los Estados Unidos mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.*
CAPÍTULO III. DEL PODER EJECUTIVO.
Art. 80.- *Se deposita el ejercicio del SUPREMO Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."*
CAPÍTULO IV. DEL PODER JUDICIAL.
Art. 94.- *Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito.*

Es trascendente percatarnos que, al hablar de los titulares de los poderes públicos, al único que califica de ***"Supremo",*** es al Ejecutivo, lo que refuerza la forma de gobierno y sistema presidencial mexicano. La forma de gobierno presidencial se caracteriza porque en el juego de poderes públicos, el Ejecutivo tiene una preeminencia de funciones, sobre los poderes legislativo y judicial, se les sobrepone al ser el Jefe del Estado Mexicano y tener más atribuciones públicas y así ser quien tiene en su poder la dirección misma del Estado. El Ejecutivo es el único en tener la titularidad del Estado Mexicano; o sea que, si bien es cierto, son tres poderes pares, uno destaca por tener una doble función: la titularidad del Estado Mexicano y jefe de la Administración Pública.

4.1.2 Características del Sistema Presidencial.

La forma de gobierno sólo toma en cuenta, un elemento del Estado: el poder, y se define ésta forma de acuerdo a cuál de los tres tiene el predominio sobre los otros dos. Si el poder Ejecutivo tiene hegemonía sobre el Legislativo y el Judicial, el sistema será presidencial, en cambio si el que domina es el Congreso el sistema será parlamentario; el Poder Judicial nunca predomina y por tanto no hay siquiera denominación de este tipo de régimen de gobierno; el problema no es de denominación, es de destino, el Poder Judicial existe para resolver las controversias entre estado y particulares y entre éstos a fin de mantener el orden social y asegurar la pervivencia del Estado mismo finalmente.

Ahora, si el predominio del Ejecutivo hace nula la división del poder al sistema se le conoce como *presidencialista (con terminación en* ***ista***, lo que hace a la forma impura), por ser una degeneración del sistema presidencial, con exceso sobrado de atribuciones del Ejecutivo que realmente hace inexistente la división del poder ya que legislativo y judicial responden a las exigencias del Supremo Poder Ejecutivo.

Lo anterior ha tenido sus variaciones en el sistema político mexicano, hasta Carlos Salinas la hegemonía era absoluta, con el inicia la transición democrática en México, con un regreso al autoritarismo en años recientes.

En el sistema presidencial el Ejecutivo Federal lo conforma un solo individuo en términos del artículo 80 de la Constitución y en México se le considera a este como Supremo Poder, los otros dos son solo *"poderes"* no se les señala como supremos (arts. 50 y 94 CPEUM).

Art. 80. *Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión* ***en un solo individuo****, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."*

Los secretarios de Estado son auxiliares directos del Presidente, forman parte del Ejecutivo Federal, pero no son Ejecutivo Federal. El Presidente es el titular del Estado Mexicano, lo que lo diferencia de los otros titulares de poderes como el Congreso y la Suprema Corte, que no comparten esta característica. Es el único responsable de la actuación de la Administración Pública. A diferencia de los Estados Unidos de América cuenta con iniciativa de leyes, y se puede oponer a la creación legislativa a través de realizar observaciones a los proyectos de ley del Congreso (Derecho de Veto) y se le atribuye para oponerse a medidas inconstitucionales del Congreso a través de las vías del Juicio de Controversia Constitucional o del Juicio de Acción de Inconstitucionalidad. El ejercicio del poder es por 6 años (AMLO 5 años 10 meses por reforma constitucional, entregará el poder en octubre de 2024).

4.1.3 Características del Sistema Parlamentario.

FORMA DE GOBIERNO PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL (diferencias)

SISTEMA PRESIDENCIAL	SISTEMA PARLAMENTARIO
1.- La titularidad del Estado y del gobierno recae en una sola persona (órgano unicéfalo) el Presidente de la República.	1.- La titularidad del Estado recae en el Jefe de Estado (rey o presidente), y la del gobierno en el Primer Ministro (Ejecutivo bicéfalo).
2.- La duración del encargo por disposición constitucional es fija (en México 6 años, para el Presidente; 3 y 6 años para diputados y senadores). No se puede anticipar el término del periodo.	2.- La duración del encargo siendo fija (5 años en Inglaterra para la cámara baja) puede disminuir por elecciones anticipadas.
3.- Al Jefe de Estado lo elige el pueblo de manera directa.	3.- Al Primer Ministro lo invita a formar gobierno el Jefe de Estado, no se elige de manera directa por la ciudadanía.
4.- El Presidente de la República es el único responsable del gobierno.	4.- Los ministros tienen responsabilidad por su actuación en el Gobierno.
5.- Los poderes legislativo y ejecutivo no pueden eliminarse entre sí; el Ejecutivo no puede disolver el Congreso, y este no puede provocar la caída del gobierno, del Ejecutivo.	5.- El Primer Ministro puede disolver al Congreso y el Congreso puede hacer caer al Gobierno con un voto de censura, o negándole su confianza. Provoca elecciones anticipadas y la formación de nuevo gobierno.
6.- El predominio de las atribuciones públicas radica en el Poder Ejecutivo.	6.- El predominio de atribuciones públicas radica en el Poder Legislativo.

4.1.4 Características del Sistema Semipresidencialista.

Un sistema puede ser semi-presidencial o semi-parlamentario, implica que no reúne todas las características de ninguno de los otros dos sistemas, y se produce un tercero, que tiene características de ambos.

En Inglaterra el verdadero poder político radica en el Primer Ministro, siendo el rey un elemento exclusivo para las relaciones internacionales de representación, sus acciones de gobierno son dirigidas por el Primer Ministro, no gobierna el rey. Un ejemplo del sistema semi-parlamentario es Francia, país en el que el Jefe de Estado prevalece, no es una figura decorativa, realmente gobierna, sus funciones son más importantes sobre el Jefe de Gobierno con el que coexiste. En cambio, sí combina ambos sistemas, pero no diferencia entre la titularidad del Estado y del Gobierno, es decir que no tenga Presidente y Primer Ministro, sino solo Presidente, será Semi-presidencial.

4.1.5 Organismos Constitucionales Autónomos.

Los órganos constitucionales autónomos son aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución (principio de inmediatez), fundamentales para el funcionamiento del Estado de Derecho (principio de esencialidad), que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado (paridad de rango), en los cuales se busca intencionalmente su independencia de los poderes clásicos para un equilibrio constitucional y político, intervienen en la dirección del Estado y poseen nivel jerárquico igualitario formalmente, con los otros poderes.

Manuel García Pelayo señala 4 características para este tipo de órganos[62]: inmediatez, esencialidad, dirección política y paridad de rango.

- **Inmediatez,** pues deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución.
- **Esencialidad,** son necesarios para el Estado constitucional de Derecho.
- **Dirección política,** porque participan en la dirección Política del Estado; de ellos emanan actos ejecutivos, legislativos y jurisdiccionales para orientar de modo decisivo el proceso de toma de decisiones.
- **Paridad de rango,** mantienen con los otros poderes relaciones de coordinación y nunca de subordinación; para ello detentan autonomía orgánica y funcional, y a veces presupuestaria.

Los órganos constitucionales autónomos tienen una tendencia creciente, seguirán surgiendo pues distribuye el poder, el *patrimonialismo partidista,*[63] entre los partidos políticos. Las materias en que existen propuestas de creación de nuevos órganos constitucionales autónomos son variadas. Aunque la actual administración prefiere concentrar los recursos y sus manejos a entregarlos a entidades públicas con autonomía, y por ello la propuesta del Ejecutivo a reducir este tipo de organismos, lo que va contra la corriente internacional.

Órgano Constitucional Autónomo y Órgano con Autonomía Constitucional.- Un órgano con ***autonomía constitucional,*** no debe confundirse nunca con un ***órgano constitucional autónomo,*** difiere su autonomía en lo siguiente:

[62] García-Pelayo, Manuel. *"El estatus del tribunal constitucional"*, en Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, volumen I, número 1, 1981, p. 11-34.
[63] Una de las características de la Partidocracia.

- **Autonomía genérica,** lo que no se presenta en el órgano constitucional autónomo *(las universidades e instituciones a las que la ley confiera autonomía),* así la autonomía universitaria no es sólo de la UNAM, sino que gozan de ellas todas las universidades y escuelas públicas a las cuales el Congreso (Federal o Local) le concedan este *status*; la autonomía de la CNDH es sólo de ella pues se la otorga la CPEUM.
- **Ley Secundaria.** Se estructuran y organizan en ley secundaria (no en la Constitución).
- **Dependencia.** Pueden depender de un poder constituido con relación de jerarquía. La UNAM es un organismo descentralizado del Gobierno Federal (Art. 1° Ley Orgánica de la UNAM), un OCA nunca depende de otro poder.
- **Alcance diverso.** Su autonomía le sirve sólo para aquello que señala la Constitución y su ley, no más allá, no hay autonomía genérica con un efecto igualitario.

La Cámara de diputados del Congreso de la Unión, designa a los contralores internos de estos organismos a fin de asegurar su independencia respecto del Ejecutivo Federal.

Art. 74.- *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: ...*
VIII.- Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación...

Los órganos constitucionales autónomos, aparecieron cuando el sistema político de partido único mostró signos de extinción. Carlos Salinas de Gortari promovió el primero en 1993 logrando con ello el manejo financiero transexenal, aunque perdiera el PRI la Presidencia, este grupo, manejaría finanzas públicas unos cuantos años más a través de un Banco de México autónomo; el IFE aparece en 1993 y la CNDH fue elevada a este nivel en el régimen de Ernesto Zedillo; Vicente Fox logró la autorización del cuarto órgano constitucional autónomo: el INEG; pero el auge se da en el sexenio de Peña Nieto, que entra en una coalición de gobierno de facto y crea, en un año, 6 órganos constitucionales autónomos, con el reparto patrimonialista a los partidos políticos de posiciones en áreas de decisión antes exclusivas del ejecutivo federal en las siguientes materias:

1. Dirección de la educación pública	2. Competencia económica	3. Telecomunicaciones
4. Manejo de la información pública	5. Manejo de la política social	6. Ejercicio de la acción penal

La administración de López Obrador, eliminó al Instituto Nacional de Evaluación Educativa; en virtud de lo anterior hoy la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula, 9 órganos constitucionales autónomos:

A. BANCO DE MEXICO. ART. 28. (20-VIII-1993).

Art. 28... (párrafo sexto). *El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento...*

B. INE (20-II-14) antes IFE. (22-VIII-1996).

Art. 41.-... V. *La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.*

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley...*

C. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS ART. 102 AP. B (13-IX-1999).

Art. 102 Apartado B...*(párrafo cuarto) El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.*

D. INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA. ART. 26, APDO. "B" (7-IV-2006).

Art. 26... Apartado B *El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.*

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia...

E. COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. ART. 28 párrafo 15 (11-VI-2013).

Art. 28 (párrafo 14)... *El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.*

F. INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. ART. 28 (11-VI-2013).

Art. 28 (párrafo 15).- *El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.*

G. INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. ART. 6° (7-II-2014).

Art. 6o.-... Apartado A... VIII. *La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el*

cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

H. FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. ART. 102 10-II-2014.

Art. 102.- Apartado A. *El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.*

I. CONSEJO NACIONAL DE EVALUCIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL. ART. 26 (10-II-2014).

Art. 26.- Apartado C. *El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.*

Este tipo de órganos no pueden ser controlados como una paraestatal, pues no son dependientes del Ejecutivo, debieran tener una independencia en la designación de sus titulares además de la independencia financiera y estructural, sólo responden a los controles políticos de la Constitución y están obligados a la rendición de cuentas social y política.

No basta con que la denominación de la institución contenga la palabra AUTONOMO, para que este sea un *Órgano Constitucional Autónomo*, debe necesariamente contener las características referidas con mayor relevancia: paridad de rango, no depender de otro poder. Por lo anterior la UNAM, los tribunales con autonomía para dictar sus fallos no lo son. La UNAM es un organismo descentralizado del Gobierno Federal, según su artículo 1° de su Ley Organica:

Artículo 1°.- *La Universidad Nacional Autónoma de México es una corporación pública - organismo descentralizado del Estado- dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.*

Por lo anterior carece de paridad de rango, no está constituida en la Constitución sino en su ley orgánica, por lo que no es un órgano constitucional autónomo.

4.1.6 Organismos No Gubernamentales ONG´S

Son entidades entendidas como de iniciativa social, con fines en principio, humanitarios, e independientes de los gobiernos y la Administración Pública; nunca pueden tener afán lucrativo, aunque contratan personal que si puede recibir ingresos.

Las llamadas ONG´S se conforman con diversas formas jurídicas como la asociación, fundación, cooperativa, y depende del derecho positivo del país en el que se conformen, ya que pueden ser nacionales e internacionales. Se basan en el voluntariado y el discurso es, buscar mejorar en algún aspecto específico a la comunidad: educación, medio ambiente, migración laboral, asistencia sanitaria, fomento del desarrollo económico, transferencia tecnológica, etc.

Las Naciones Unidas (ONU) ya las reconocía, en 1945, las ONG´S no buscan reemplazar al Estado o a los organismos internacionales, sino que intentan complementar sus funciones, aunque en algunos casos desviados, pueden dar pauta al intervencionismo. La más antigua y famosa ONG es la Cruz Roja (fundada en1863).

Las Naciones Unidas (ONU) define a una *Organización No gubernamental* como:

"cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común".

Las ONG´S pueden ser:

- **No Gubernamentales Sociales** (ONGS). Trabajan en sectores de inmigración y refugiados, discapacitados, enfermos, infantes y familia, entre otros.
- **No Gubernamentales de Derechos Humanos.** Atienden la denuncia de violación de los derechos humanos en el mundo.
- **No Gubernamentales Ambientalistas**. Atienden la protección, promoción y preservación del medio ambiente
- **No Gubernamentales de Desarrollo.** Buscan el fomento económico con base en la cooperación nacional e internacional.

4.1.7 Autonomía de los Tribunales. Diversos alcances constitucionales de la autonomía.

Hablar de *autonomía* de manera aislada implica referirnos a un término que no resulta ser unívoco, o algo concreto, por lo cual, con su sola mención no tenemos una idea exacta de su alcance, de lo que estamos hablando, ello pues no siempre significa lo mismo. Diferente alcance es referirnos al inequívoco concepto de *Soberanía.*

En efecto, al hablar de soberanía, inmediatamente lo relacionamos con el ente superior, sobre el cual no existe nada ni nadie, y que dispone la regulación de la vida externa e interna del país, el cual tiene en todo momento el inalterable derecho de modificar incluso, la forma de su gobierno (art. 39 CPEUM - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-), Jorge Carpizo la define como sigue:

"La soberanía es la instancia de última decisión. La soberanía es la libre determinación del orden jurídico, o como afirma Hermann Heller, es "aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz""[64].

Así, cuando nos referimos al ente soberano, el pueblo, entendemos que es el que, a través de sus representantes populares, y en ejercicio de esta soberanía, determina, sin limitación alguna, y sin un poder superior, su forma de Estado ya sea como una república federal, o central o cualquier otra decisión que tome su Congreso Constituyente, y autoriza su régimen jurídico interior; en nuestro caso nuestra decisión sobre el estado es federal, con coexistencia de órdenes jurídicos, que enmarca libertades y atribuciones públicas sujetas al principio de legalidad que servirán para regular su propia existencia.

64 Diccionario Jurídico Mexicano. Jorge Carpizo, Voz: Soberanía, Ed. Porrúa, UNAM-IIJ, 2005, Tomo P-Z, p. 3,493.

Respecto de órdenes jurídicos nuestro *Más Alto Tribunal* ha definido que coexisten cinco órdenes jurídicos: Federal, Estatal, Municipal, del Distrito Federal -hoy Ciudad de México- y uno más Constitucional. Así lo refleja en la siguiente tesis:

No. Registro: 9ª Época; Instancia: Pleno; Tesis: P./J. 136/2005.
ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN. *De las disposiciones contenidas en los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracciones I y II, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte la existencia de cinco órdenes jurídicos en el Estado Mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional. Este último establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, y corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, definir la esfera competencial de tales órdenes jurídicos y, en su caso, salvaguardarla.*

DIVERSOS ALCANCES CONSTITUCIONALES DEL CONCEPTO *AUTONOMÍA*

Muy diferente resulta ocuparnos de la *autonomía,* concepto trascendente que tiene implicaciones constitucionales, legales y jurisprudenciales, como veremos más adelante. La palabra *autonomía* no implica un alcance único e invariable, en realidad, lo único que hace es remitirnos a consultar su alcance, de manera casuística, es decir por cada mención, en el marco normativo–constitucional-legal, lo que implica de manera directa y, lo que debe estar normado en la ley. Por ello, la autonomía, en la CPEUM puede implicar:

Órganos constitucionales *autónomos*	*Autonomía* de los Tribunales para dictar sentencias
Autonomía Universitaria	*Autonomía* de los Pueblos Indígenas
Autonomía Municipal	*Autonomía* del ser humano, etc.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regulan diversas autonomías y éstas tienen un alcance diferente, para cada caso, aunque existan algunas similares como la *"autonomía para dictar fallos"* que tienen varios tribunales; en esta parte del curso nos ocupamos de precisar el alcance de las autonomías constitucionales, por los efectos que produce, en los órganos constitucionales autónomos, en los tribunales autónomos y otras instituciones públicas a las que la Ley Suprema otorga cierto grado de *autonomía.*

Órganos constitucionales autónomos. (Ver punto previo en este capítulo).

Tribunales con autonomía constitucional

1. **AUTONOMÍA DEL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO PARA RESOLVER CONTROVERSIAS AGRARIAS CON PLENA JURISDICCIÓN.**

Se dota a los tribunales agrarios de autonomía para resolver con plena jurisdicción las controversias agrarias que le son propuestas.

Art. 27.- *La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada....*
XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.
La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y...

2. AUTONOMÍA PARA DICTAR FALLOS. TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISITRATIVA.

Art. 73.-*El Congreso tiene facultad:*
XXIX-H.- *Para expedir leyes que instituyan* ***tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos,*** *y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamionto, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones...*

3. AUTONOMÍA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA RESOLVER CONTROVERSIAS ENTRE LOS PARTICULARES Y LAS AUTORIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL.

Art. 122.- *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*
A. *El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:...*
VIII. *La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas para la organización y funcionamiento, así como las facultades del* ***Tribunal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones...***

La autonomía que se otorga al tribunal administrativo de la Ciudad de México, es total para que ningún poder no influya en el sentido de las sentencias, que se garantice la imparcialidad del órgano jurisdiccional, aunque formalmente forme parte del Ejecutivo; su autonomía para *establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones*, no es absoluta pues se deben definir en ley emanada del Congreso Local.

4.2 Facultades extraordinarias del Ejecutivo

En este apartado atendemos las atribuciones constitucionales que no regulan la actividad normal del Presidente de la República como son la suspensión de derechos humanos y garantías para hacer frente a una situación de emergencia, los casos en que puede producir normas jurídicas, legislar que no es su función habitual y la regulación del comercio exterior en el artículo 131, que a través de normatividad administrativa maneja los elementos tributarios de las importaciones y exportaciones para hacer competitiva a nuestra Nación y en otros casos por situaciones de emergencia.

4.2.1 Suspensión de Derechos Humanos y sus Garantías *De facto y De Iure* (conforme a la Constitución). Art. 29 Constitucional DOF 10 de junio de 2011.

En términos del artículo 29 de la CPEUM, la suspensión de los derechos humanos y sus garantías procede por tres casos:

1° En los casos de invasión, 2° Perturbación grave de la paz pública, o de 3° Cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

Legitimado para la suspensión:
Solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido.

Condiciones del Decreto de Suspensión:
1° En todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos, y
2° Señalar las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente fácil y rápidamente a la situación;
3° Por un tiempo limitado.
4° Por medio de prevenciones generales (normas jurídicas) y
5° Sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona.

Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

Limitación a la suspensión de derechos.

En los decretos no podrá restringirse:

1° Derechos a la no discriminación, 2° Reconocimiento de la personalidad jurídica, 3° A la vida, 4° A la integridad personal, 5° A la protección a la familia, 6° Al nombre, 7° La nacionalidad, 8° Los derechos de la niñez; 9° Los derechos políticos; 10.Las libertades de pensamiento, conciencia y de creencia religiosa alguna;	**11.** El principio de legalidad y retroactividad; **12.** La prohibición de la pena de muerte; **13.** La prohibición de la esclavitud y la servidumbre; **14.** La prohibición de la desaparición forzada y la tortura; **15.** Las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Motivación y fundamentación en el Decreto. Principios que debe atender.- La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar *fundada y motivada*, en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente (motivación), observando en todo momento cuatro principios: de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Terminación del Estado de Suspensión y No Derecho de Veto del Ejecutivo.- Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o dejen de existir las causas de aparición, o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedan sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones (vetar) al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión. Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión,

serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

La última vez que se suspendieron *de jure* las garantías individuales fue en 1942 por el estado de guerra en que entró el país, con el eje Tokyo-Roma-Berlín; *de facto*, implica que en la realidad se suspenden los derechos humanos y sus garantías, sin el requisito formal previo de publicación de un Decreto del Ejecutivo. Con el que estamos más en contacto frecuente es la suspensión del *derecho de tránsito* en los diversos retenes militares y policiacos, para revisión de vehículos y personas en tránsito por cuestiones de seguridad y narcotráfico, restringiendo el *derecho de tránsito*.

Estas suspensiones de facto, tienen, por lo general, entre otras características que son de breve duración, y al cesar la afectación, se pierde del derecho al reclamo por vía judicial, pues una de las improcedencias del juicio de amparo por ejemplo, es que *"hayan cesado los efectos del acto reclamado"*.

En la reforma constitucional de 10 de junio de 2011 se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conocida como la *Reforma de los Derechos Humanos*.

Cambio de denominación pasa *De las Garantías Individuales*, a *De los Derechos Humanos y sus Garantías*. Se reconoce constitucionalmente los derechos humanos de las personas y establece las garantías para lograr su efectiva protección; incorpora disposiciones en materia de derechos humanos que den cumplimiento a los tratados internacionales de los que México sea parte.

4.2.2 Las Facultades extraordinarias dadas al Ejecutivo para legislar en el caso de suspensión de derechos y garantías y de los supuestos del artículo 131 constitucional. (Artículos 29, y 131 CPEUM).

El Presidente de la República deberá, en caso de suspensión de derechos humanos y sus garantías, dictar medidas generales (normas jurídicas) a fin de hacer frente a la situación de emergencia que viva el país:

Art. 29.- *En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación;* ***pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona.*** *Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.*

Las prevenciones generales no son otra cosa que *reglas de derecho*, normas jurídicas imperativas y coercibles, los requisitos que le impone este artículo al Ejecutivo para la normatividad que dicte son:

1°.- Que la restricción o suspensión no se contraiga a persona determinada.

2°.- El Congreso reunido, concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

Esas prevenciones generales, que son normas jurídicas, son las medidas extraordinarias que dictará el Presidente y que tienen como finalidad atender la emergencia nacional a fin de evitar riesgos y consecuencias negativas a la sociedad mexicana.

4.2.3 Revisión de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los decretos del Ejecutivo durante la suspensión de derechos y garantías.

Con la reforma integral de derechos humanos de junio de 2011, se adicionó un párrafo al artículo 29 en su parte final para establecer un medio de control constitucional sobre los decretos expedidos por el Presidente de la República, en los que se cuide la constitucionalidad de los mismos:

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

De no producirse esa validación de la SCJN; el decreto perderá su vigencia y validez y no producirá efecto alguno.

4.3 Principios

4.3.1 Elecciones Constitucionales para la integración y renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

En los poderes legislativo y ejecutivo sus titulares son elegidos mediante elección directa de la ciudadanía, así lo ordena el párrafo segundo del artículo 41 de la CPEUM: *La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.*

Poder Ejecutivo: Electo mediante elección directa de los ciudadanos, cada 6 años;
Poder Legislativo diputados: Electos por dos sistemas: mayoría relativa o por representación proporcional, cada 3 años;
Poder Legislativo senadores: Electos por tres sistemas: mayoría relativa, representación proporcional, o primera minoría, cada 6 años.
Poder Judicial: En cuanto a éste, por su especialización y *supuesta* necesaria *suficiencia profesional*[65], los ministros son electos por elección indirecta en primer grado; los ciudadanos eligen a los senadores y éstos, a propuesta de terna del Presidente, elegirán a los ministros (eventualmente lo puede hacer el Presidente de la República de manera directa)[66].

Regulación constitucional de la elección del Presidente de la República

Art. 81.- *La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.*

[65] En realidad, no se elige a los mejores abogados, a los mejores juristas, o jueces, sino a los que representan mejor los intereses partidocráticos de la élite en el poder MORENA, PRI, PAN, PRD.
[66] Ver artículo 96 de la CPEUM, ante la no designación de senadores de una segunda terna propuesta por el Ejecutivo y con 30 días de indefinición.

Art. 83.- *El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre*[67] *y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

Regulación constitucional de la elección de los diputados

Art. 51.- *La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.*
Art. 52.- *La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputadas y diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.*[68]

Regulación constitucional de la elección de los senadores

Art. 56.- *La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidaturas que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.*
Las treinta y dos senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

Regulación constitucional de la elección de los funcionarios públicos en pueblos indígenas

Art. 2o.- *La Nación Mexicana es única e indivisible.*
A. *Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:...*
III. ***Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad;*** *así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.*

4.3.2 Partidos Políticos

Los partidos políticos son instituciones de utilidad pública, se asumen por la Constitución y la ley, con una finalidad de interés general. Dicho reconocimiento, confiere ventajas y derechos a las entidades que lo obtengan, como el manejo de recursos públicos, publicidad oficial en medios y ventajas en materia fiscal y administrativa. Pueden hacer referencia a en toda clase de documentos, a que son declarados en la Carta Magna como de utilidad pública, a continuación de su denominación.

[67] Por transitorio, esta disposición será aplicable a partir del 1º de octubre de 2024.
[68] Cinco circunscripciones.

4.3.2.1 Derechos y obligaciones.

El principal derecho de los partidos políticos es la de participar en los procesos electorales, así lo establece la Constitución:

Art. 41 Fracción I.- *Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.*
Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y ***como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público****, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.*
Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley...

La SCJN, señaló que los partidos políticos, no tenían la exclusividad de las candidaturas a puestos de elección popular, al resolver las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 28/2006, 29/2006 y 30/2006, por la posibilidad de regular candidaturas independientes el estado de Yucatán. Por reforma constitucional de 2007, se varió el alcance de la jurisprudencia, al variar el texto constitucional en el artículo 116 y prohibir las candidaturas independientes:

Art. 116.-... *Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...*
IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:...
e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. ***Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular****, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;..*

Para complicar más el panorama, en reforma de agosto de 2012, se dispuso como atribución del ciudadano, la candidatura independiente a nivel federal:

Art. 35.- *Son derechos de la ciudadanía:...*
II.- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, ***así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente*** *y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;...*

Una nueva reforma al artículo 116, hizo acorde el panorama al eliminar la exclusividad constitucional a los partidos políticos de las candidaturas a puestos de elección popular:

Art. 116.-... IV.- *De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes* **generales** *en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:...*

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2°., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución...

Hoy las candidaturas independientes, sin apoyo de partido político alguno, son viables tanto a nivel federal como local, y se deberá acudir a la ley que regula la elección para ver los requisitos:

A nivel Federal:

Art. 35.- *Son derechos de la ciudadanía: ...*
II.- *Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;...*

A nivel estatal:

Art. 116..., fracción IV..., inciso p) *Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución".*

4.3.2.2 Bases Constitucionales de Financiamiento.

Art. 41... fracción II. *La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*
El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:
a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.
b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.
c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma

igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.
La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.
De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación....

4.3.3 Campañas

La Constitución regula lo relativo a duración, financiamiento y actividades de las campañas y precampañas electorales. Como ejemplo, la duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales. Diversa regulación relativa a éstas:

Art. 41.- *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*
La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:....
II. *La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus* ***campañas electorales****, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado....*
La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las ***campañas electorales****. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la* ***campaña****, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones...*
III. *Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las* ***campañas electorales*** *en los términos que establezca la ley.*
Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*
a) *A partir del inicio de las* ***precampañas*** *y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el periodo comprendido entre el fin de las* ***precampañas*** *y el inicio de las* ***campañas****, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;...*

c) *Durante las* ***campañas*** *electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;...*

g) *Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de* ***precampañas y campañas*** *electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique...*

Apartado C. *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.*

Durante el tiempo que comprendan las ***campañas electorales federales y locales*** *y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las* ***campañas*** *de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia...*

IV. *La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las* ***precampañas y las campañas*** *electorales.*

La duración de las ***campañas*** *en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las* ***campañas*** *durarán sesenta días. En ningún caso las* ***precampañas*** *excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las* ***campañas*** *electorales...*

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las ***campañas*** *de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral...*

VI. *Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos los relativos a los procesos de consulta popular y de revocación de mandato, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

a) *Se exceda el gasto de* ***campaña*** *en un cinco por ciento del monto total autorizado;*

b) *Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;*

c) *Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las* ***campañas.***

4.4 Organización de elecciones federales

Los poderes Legislativo y Ejecutivo, son renovados cada ciclo constitucional mediante elecciones libres, secretas y directas, y su regulación inicia en la Carta Magna y continúa en la legislación electoral. La elección del Poder Legislativo se consagra en los artículos 54 y 56, y el Ejecutivo en el artículo 81.

Art. 54. *La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:*

Art. 56. *La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidaturas que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.*

Las treinta y dos senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

Art. 81. *La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral. El cargo de presidente de los Estados Unidos mexicanos puede ser revocado en los términos establecidos en esta Constitución.*

4.4.1 El instituto Nacional Electoral

El ejecutivo federal propuso una adecuación constitucional al sistema electoral mexicano y repercutía de manera fuerte con la organización y funcionamiento del aparato electoral, tanto administrativo (Instituto Nacional Electoral INE) como jurisdiccional (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, TEPJF), al no recibir la votación requerida de 2/3 partes de diputados y senadores presentes en sesión, el Presidente presento un "PLAN B", modificar leyes ordinarias, que requerían una votación menor 50% más uno de los presentes, que tuvieran un alcance similar al que buscaba con la reforma constitucional.

Las leyes modificadas el 2 de marzo de 2023, fueron: *Ley de Comunicación Social y de Responsabilidades administrativas de los servidores públicos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral.* Dichas leyes fueron modificadas y abrogada la última, pero fueron atacadas de inconstitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo declarada fundada la inconstitucionalidad por violación al procedimiento de creación de las leyes) y la ley abrogada puesta en vigencia nuevamente por la Suprema Corte.

El instituto se regula en el art. 41 de la CPEUM:

Art. 41... Fracción V. *La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.*

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos*

que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

4.4.2 Integración

Art. 41...F. V.- Apartado A (Párrafo segundo). *El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz, pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.*

Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

El Instituto contará con una oficialía electoral investida de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:

a) *La Cámara de Diputados emitirá el acuerdo para la elección del consejero Presidente y los consejeros electorales, que contendrá la convocatoria pública, las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables, así como el proceso para la designación de un comité técnico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales tres serán nombradas por el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados, dos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y dos por el organismo garante establecido en el artículo 6o. de esta Constitución;*

b) *El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurran a la convocatoria pública, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;*

c) *El órgano de dirección política impulsará la construcción de los acuerdos para la elección del consejero Presidente y los consejeros electorales, a fin de que una vez realizada la votación por este órgano en los términos de la ley, se remita al Pleno de la Cámara la propuesta con las designaciones correspondientes;*

d) *Vencido el plazo que para el efecto se establezca en el acuerdo a que se refiere el inciso a), sin que el órgano de dirección política de la Cámara haya realizado la votación o remisión previstas en el inciso anterior, o habiéndolo hecho, no se alcance la votación requerida en el Pleno, se deberá convocar a éste a una sesión en la que se realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación;*

e) *Al vencimiento del plazo fijado en el acuerdo referido en el inciso a), sin que se hubiere concretado la elección en los términos de los incisos c) y d), el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará, en sesión pública, la designación mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.*

De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales durante los primeros seis años de su encargo, se elegirá un sustituto para

concluir el periodo de la vacante. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y los no remunerados que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia.

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. Quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán desempeñar cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado, de dirigencia partidista, ni ser postulados a cargos de elección popular, durante los dos años siguientes a la fecha de conclusión de su encargo.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Naturaleza Jurídica

Art. 41... Fracción V. *La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.*

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral* **es un organismo público autónomo** *dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.*

El Instituto Nacional Electoral es un órgano constitucional autónomo, y cubre las cuatro características que para éstos señala Manuel García Pelayo, a fin de garantizar su efectividad e independencia de los tres poderes clásicos: Inmediatez, Esencialidad, Dirección política, y Paridad de rango –véase supra 4.1.2-.

4.4.3 Facultades constitucionales.

Art. 41... Fracción V.

Apartado B. *Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:*

a) *Para los procesos electorales federales y locales:*

1. *La capacitación electoral;*
2. *La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;*
3. *El padrón y la lista de electores;*
4. *La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;*
5. *Las reglas, lineamientos, criterios y* formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y *producción de materiales electorales;*
6. *La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y*

7. *Las demás que determine la ley.*

b) *Para los procesos electorales federales:*
1. *Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;*
2. *La preparación de la jornada electoral;*
3. *La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;*
4. *Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;*
5. *La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;*
6. *El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, y*
7. *Las demás que determine la ley.*

Para los procesos de revocación de mandato, en los términos del artículo 35, fracción IX, el Instituto Nacional Electoral deberá realizar aquellas funciones que correspondan para su debida implementación.

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten la organización de procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato en el ámbito de aquéllas, en los términos que disponga su Constitución y la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Apartado C.

En las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:
1. *Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;*
2. *Educación cívica;*
3. *Preparación de la jornada electoral;*
4. *Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;*
5. *Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;*
6. *Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;*
7. *Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;*
8. *Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;*
9. *Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;*
10. *Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y*
11. *Las que determine la ley.*

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

a) *Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;*

b) *Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o*

c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.

Apartado D. *El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.*

4.4.4 Calificación de elecciones.

En su libro *Apuntes de Derecho Electoral. Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia*, Eduardo Galindo Becerra nos precisa los alcances de los medios de control de legalidad y constitucionalidad, en la calificación de elecciones:

Al efecto, precisa que hay 4 sistemas: auto calificación, heterocalificación, mixto y jurisdiccional.

i. **Auto calificación:**[69] *Se confiere a los colegios electorales de las cámaras para calificar la elección de sus integrantes con plena autonomía de los otros dos poderes. El sistema de auto calificación o contencioso-político también es conocido como verificación de poderes "...significa que la atribución de revisar y determinar sobre la validez o nulidad de una elección popular, está confiada a las personas que han resultado electas, esto es, a la Asamblea, Parlamento o Congreso que surge en virtud de un proceso electoral". El sistema de auto calificación se sustenta en dos principios básicos, el de la autonomía del poder legislativo y el de división de poderes. Este sistema de auto calificación responde al fortalecimiento del Poder Legislativo, esto en razón de que sus propios miembros califican su elección, esta característica se vincula al otro principio que es el de división de poderes, sin embargo, en contrapartida a ello, se carecía de elementos jurídicos para impugnar dichas elecciones. Lo anterior, porque la auto calificación es un proceso político y no jurídico.*

ii. **Heterocalificación:** *Confiado a un órgano jurisdiccional, pudiendo conceptualizarse "...como la facultad de revisar y determinar la nulidad o validez de las elecciones, confiado a un órgano jurisdiccional ordinario especializado", en el que se ventila un proceso que combina con una resolución y se sustenta también en dos principios: el de juridicidad, ya que existen órganos jurisdiccionales con atribuciones para dirimir las controversias y, el de división de poderes, porque la calificación electoral debe ser realizada por autoridades que formal y materialmente tengan la tarea de juzgar, siendo independientes del congreso o asamblea, para resolver con imparcialidad.*

iii. **Sistema mixto:** *Lo podemos conceptualizar como la calificación jurídico-política de las elecciones, toda vez que compartían esa función un tribunal especializado cuyos fallos podían ser modificados por los órganos legislativos, es decir, existía predominio de este poder sobre la función jurisdiccional. Se puede afirmar que el sistema mixto se dio hasta la reforma constitucional de 1993, ya que por un lado la característica de este sistema es que participa tanto el órgano especializado como el órgano legislativo. Esto en razón de que existía un tribunal a partir de 1987 que intervenía en la solución de controversias en materia electoral, pero sus decisiones podían ser modificadas por los colegios*

[69] De acuerdo al art. 60 de la CPEUM este fue el sistema de 1917 y hasta la reforma de 3 de septiembre de 1993. De allí se trasladó al IFE la atribución para calificar la elección de diputados y senadores, hoy esta atribución corresponde al INE.

electorales. Sin olvidar que en primera instancia el órgano administrativo calificaba la elección y sólo por vía de impugnación el tribunal podía intervenir, es decir, aquellas elecciones que no fueran impugnadas quedaban firmes y definitivas.[70]

iv. ***Sistema jurisdiccional:*** *Permite garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales, pueden ser sujetos a impugnación que debe ser resuelta por un órgano especializado del Poder Judicial Federal, el cual basa sus resoluciones en los principios de constitucionalidad y legalidad. La característica fundamental de este sistema, es que precisamente se trata de un órgano especializado el que juzga las elecciones, en este sentido dichas resoluciones se basan en los principios de constitucionalidad y legalidad, debemos acotar que el sistema jurisdiccional se dio plenamente en la elección de Presidente de la República en el año 2000, toda vez que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le correspondió el cómputo final y la declaración de validez de dicha elección.*

Calificar las elecciones implica la declaratoria de que el procedimiento de elección se apegó a la legalidad y dichas elecciones son válidas y legales, y por lo tanto producirán todos sus efectos, en la selección de funcionaros públicos y estos serán autoridad.

En la época del sistema político mexicano de *"Partido Único"*, se *"autocalificaban"*, los legisladores, es decir, el mismo poder, los primeros diputados y senadores calificaban la elección de sus iguales; la calificación de la elección del Presidente se realizaba por la Cámara de Diputados.

Art. 60.- (1917) *Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable. (Auto calificación).*

Por reforma constitucional de 3 de septiembre de 1993[71] al artículo 41 y 60 de la CPEUM, la tarea pasó al Instituto Federal Electoral, órgano ciudadano, alejando la decisión de la influencia del Ejecutivo y de los partidos políticos. El otorgamiento de la *"Constancia de elección"*, implica que la elección fue legal, porque no se interpuso medio de impugnación, o de haberlo hecho, se declaró infundado.

Art. 41... fracción V.
Apartado B. *Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:...*
b) *Para los procesos electorales federales:...*
5. *La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;...*

4.4.5 Medios de impugnación.

La justicia electoral no tiene mucha historia en nuestro país, el antecedente moderno remoto es la facultad de investigación que se contuvo en el texto original de 1917 en la que se disponía:

[70] En éste sistema el órgano judicial solo propone, no tiene independencia para hacer sus fallos definitivos.

[71] **CPEUM Art. 41 (3.IX.1993)**: El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley. La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señala la ley.

Art. 97.- (Párrafo tercero).- ***Podrá también la Suprema Corte de Justicia*** *de la Nación nombrar magistrados de Circuito y jueces de Distrito supernumerarios que auxilien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita; y* ***nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe*** *la conducta de algún juez o magistrado federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o* ***la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal.***

El 6 de diciembre de 1977 se eliminó esta parte final del párrafo tercero al artículo y se inició la etapa de la justicia electoral administrativa con el Tribunal de lo Contencioso Electoral TRICOEL (1987), después el TRIFE (1990) hoy Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996).

4.4.6 Contencioso electoral.

El contencioso electoral se da en dos niveles uno de constitucionalidad y otro de legalidad. En materia de elecciones la Constitución regula dos juicios: el de Revisión Constitucional y el de Protección de Derechos Políticos del Ciudadano. Por lo que hace a los juicios de legalidad son seis y se contienen en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

Esta ley contiene 6 medios de impugnación:

1° El recurso de revisión;
2° El recurso de apelación;
3° El juicio de inconformidad;
4° El recurso de reconsideración;
5° El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano (juicio de constitucionalidad).
6° El juicio de revisión constitucional electoral

4.4.7 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Art. 41... fracción VI. *Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos los relativos a los procesos de consulta popular y de revocación de mandato, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema* ***dará definitividad*** *a las distintas etapas de los procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato, y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*
En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.
La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:
a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;
b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos
previstos en la ley;
c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.
En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

Art. 99.- *El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.*
Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.
La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.
Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. *Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;*

II. *Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.*
Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.
La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. ***Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales, así como en materia de revocación de mandato;***[72]

IV. *Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las* ***autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones***[73]. *Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;*

V. ***Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes***[74]. *Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado,* ***deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;***[75]

VI. *Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;*

VII. *Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores;*

---

[72] Juicio de Revisión Constitucional.
[73] Institutos análogos al IFE (hoy INE) con competencia local: IEDF (Instituto Electoral del Distrito Federal).
[74] Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del ciudadano.
[75] Principio de Definitividad en instancias jurisdiccionales electorales. Primero se agota el recurso interno en el partido y luego se acude a la justicia electoral, si no es improcedente el último.

VIII. *La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes;*

IX. *Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y*

X. *Las demás que señale la ley.*
Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. *Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.
La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.
La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; *asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.*
La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.
Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.*
Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables. Las renuncias, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.
Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. ***Durarán en su encargo nueve años improrrogables,*** *salvo si son promovidos a cargos superiores.*

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.
El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley. El ingreso, formación, permanencia y demás aspectos inherentes a las servidoras y los servidores públicos que pertenezcan al servicio de carrera judicial se sujetarán a la regulación establecida en las disposiciones jurídicas aplicables.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS ENTRE EL TRIBUNAL ELECTORAL FEDERAL Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.-

Puede darse el caso, es decir si puede decretarse la contradicción de criterios, pero prevalecerá lo señalado por la SCJN, así lo establece la Constitución:

Art, 99, fracción X, párrafo cuarto): ... *Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.*

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION EN MATERIA ELECTORAL (LGSMIME -Última reforma publicada DOF 13-04-2020). Véase nota en 4.4.1 El instituto Nacional Electoral página 79).

La anterior ley fue abrogada por decreto legislativo del 2 de marzo de 2023, pero la Suprema Corte decretó la inconstitucionalidad de dicho decreto, y se pronunció la Declaratoria de invalidez del Decreto **DOF 02-03-2023** que abrogó esta Ley, la sentencia de la SCJN fue notificada al Congreso de la Unión para efectos legales el 23 de junio de 2023, y en esencia contiene:

Ley Abrogada DOF 02-03-2023 TEXTO "QUE RECUPERA VIGENCIA"

Notas sobre la declaratoria de invalidez:

1. De conformidad con el punto resolutivo Segundo de la sentencia de la SCJN en la Acción de Inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, notificada al Congreso de la Unión para efectos legales el 23 de junio de 2023, se establece: SEGUNDO. Se declara la invalidez del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión, de conformidad con los apartados VI y VII de esta decisión.
2. Con relación al punto resolutivo anterior, el apartado "VII. Efectos" de la referida sentencia, aprobada por el pleno de la SCJN en su sesión del 22 de junio de 2023, con mayoría de 9 votos, determina: Vigencia de las normas anteriores al decreto. Tal como se resolvió en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas, a fin de preservar el principio de certeza que rige en materia electoral, este Tribunal Pleno estima conveniente precisar que, toda vez que se determinó la invalidez del decreto impugnado en su totalidad, éste deja de tener eficacia por completo. En consecuencia, las normas vinculadas por él recuperan su vigencia con el texto que tenían al dos de marzo de dos mil veintitrés. Esto abarca, desde

luego, las disposiciones reformadas, adicionadas y derogadas de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como la totalidad de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que se encontraban vigentes hasta antes de la entrada en vigor del decreto impugnado.

Esta ley contiene 6 medios de impugnación:

1º El recurso de revisión;
2º El recurso de apelación;
3º El juicio de inconformidad;
4º El recurso de reconsideración;
5º El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano (juicio de constitucionalidad).
6º El juicio de revisión constitucional electoral

LGSMIME Artículo 3º

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:
a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y
b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.
2. El sistema de medios de impugnación se integra por:
*a) **El recurso de revisión**, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;*
*b) **El recurso de apelación**, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;*
*c) **El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano;***
*d) **El juicio de revisión constitucional electoral**, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas.*

a) El recurso de revisión, procede:

LGSMIME Artículo 35.-

1. ***Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales*** *y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral*[76] *a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia.*
2. ***Durante el proceso electoral**, en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, los actos o resoluciones de los órganos del Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, serán resueltos por la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.*
3. *Sólo procederá el recurso de revisión, cuando reuniendo los requisitos que señala esta ley, lo **interponga un partido político** a través de sus representantes legítimos.*

[76] A pesar de la reforma de mayo 2014 y la Última reforma publicada DOF 13-04-2020 a la ley no se ha regulado el cambio de denominación de Instituto Federal Electoral a Instituto Nacional Electoral (mayo de 2014).

b) El recurso de apelación procede:

LGSMIME Artículo 40

1. *Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, el recurso de apelación será procedente para impugnar:*

a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión previstos en el Título Segundo del presente Libro; y

b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral[77] que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.

2. *En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en los términos del párrafo 2 del artículo 35 de esta ley.*

LGSMIME Artículo 41

1. *El recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

LGSMIME Artículo 42

1. *En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral[78].*

c) El juicio de inconformidad procede:

LGSMIME Artículo 49

1. *Durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en los términos señalados por el presente ordenamiento.*

LGSMIME Artículo 50

1. *Son actos impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley, los siguientes:*

a) En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético, y

II. Por nulidad de toda la elección.

b) En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas; y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

[77] Ídem.

[78] Ídem, sin variación del artículo.

c) En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas:

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o

II. Por error aritmético.

d) En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas; y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

e) En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o

II. Por error aritmético.

d) El recurso de reconsideración procede:

LGSMIME Artículo 61

1. *El recurso de reconsideración **sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional** que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto; siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento.*

e) El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano, procede:

LGSMIME Artículo 79

1. *El juicio para la protección de los derechos político–electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.*

LGSMIME Artículo 80

1. *El juicio podrá ser promovido por la ciudadana o el ciudadano cuando:*

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político–electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política; y
f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político–electorales a que se refiere el artículo anterior.
g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a las personas precandidatas y candidatas a cargos de elección popular aun cuando no estén afiliadas al partido señalado como responsable, y
h) Considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político–electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.
3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.
3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso.

f) El juicio de revisión constitucional electoral, procede:
LGSMIME Artículo 86
1. El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:
a) Que sean definitivos y firmes;
b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y
f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado. ***(Principio de Definitividad).***
2. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados en este artículo tendrá como consecuencia el desechamiento de plano del medio de impugnación respectivo.

LGSMIME Artículo 88
1. El juicio sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:
a) Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado;

b) Los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada;
c) Los que hayan comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada; y
d) Los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados en los incisos anteriores.
2. La falta de legitimación o de personería será causa para que el medio de impugnación sea desechado de plano.

4.4.8 Criterios Jurisprudenciales en Materia Electoral

Estos se producen por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de leyes electorales y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de su Sala Superior, o de sus Salas Regionales con ratificación de la Sala Superior para asuntos de aplicación de leyes. El Tribunal Electoral del PJF, tiene la atribución de inaplicar leyes por considerarlas inconstitucionales y tendrán solo efectos relativos, es decir no generales y para el caso que están resolviendo.

Hay la posibilidad de que entren en contradicción de criterios jurisprudenciales la Suprema Corte y el Tribunal Electoral, se podrá denunciar la misma, pero será la SCJN la que decida el criterio que debe prevalecer.

Art. 99.- *El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación....*
X. Las demás que señale la ley.
Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.
Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. *Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

4.4.9 Reforma Constitucional en materia político electoral del DOF 10 de febrero de 2014.

El Decreto de 10 de febrero de 2014 por el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, tuvo los siguientes alcances:

a) Creó el Instituto Nacional Electoral, como órgano constitucional autónomo, en sustitución del Instituto Federal Electoral.
b) Incorpora la reelección consecutiva de senadores y diputados federales, diputados locales, presidentes municipales, regidores y síndicos.

c) Se dota de autonomía constitucional al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, como órgano constitucional autónomo.
d) Modifica la fecha de inicio del cargo de Presidente de la República, adelantándola al 1° de octubre ya no 1° de diciembre, para acortar el tiempo entre la elección y de la toma de posesión.
e) Faculta a las Cámaras del Congreso para ratificar a determinados Secretarios de Estado.
f) Crea la Fiscalía General de la República como órgano constitucional autónomo.

Los artículos implicados fueron: 26, 28, 29, 35, 41, 54, 55, 59, 65, 69, 73, 74, 76, 78, 82, 83, 84, 89, 90, 93, 95, 99, 102, 105, 107, 110, 111, 115, 116, 119 y 122.

4.4.10 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Regulado en la Constitución en su artículo 26, Apartado C, dotándole su naturaleza jurídica como órgano constitucional autónomo.

Art. 26.-... *C. El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones. Lunes 10 de febrero de 2014 DIARIO OFICIAL (Primera Sección) 11 El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social estará integrado por un Presidente y seis Consejeros que deberán ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio en los sectores privado y social, así como en los ámbitos académico y profesional; tener experiencia mínima de diez años en materia de desarrollo social, y no pertenecer a algún partido político o haber sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular. Serán nombrados, bajo el procedimiento que determine la ley, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles y, si no lo hiciere, ocupará el cargo de consejero la persona nombrada por la Cámara de Diputados. Cada cuatro años serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período. El Presidente del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. El Presidente del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley...*

TRANSITORIO.- VIGÉSIMO.- *La reforma al artículo 26 de esta Constitución entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto. El Consejo General del Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social deberá integrarse dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto. Para dicho efecto, se deberán elegir dos consejeros por un periodo de dos años, dos por un periodo de tres años, dos por un periodo de cuatro años y un consejero presidente por un periodo de cuatro años. En caso de que en el plazo referido no quede integrado el órgano constitucional referido y hasta su integración, continuará en sus funciones el*

organismo descentralizado denominado Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Con excepción del Secretario de Desarrollo Social, los integrantes del Comité Directivo del organismo descentralizado referido en el párrafo anterior, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto, podrán ser considerados para integrar el nuevo órgano autónomo que se crea. El Congreso de la Unión deberá expedir la ley que regirá al órgano autónomo denominado Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social, dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto. En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley a que se refiere el párrafo anterior, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social que se crea por virtud del presente Decreto, una vez instalado, ejercerá sus atribuciones y competencias conforme a lo dispuesto en el mismo y en el Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto 2005.

4.4.11 Órgano Interno de Control del INE.

Art. 41... (Párrafo Tercero).- *La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:...*

Fracción V Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.*

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. ***Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.*** *Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos...*

El titular del órgano interno de control del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior de la Federación.

4.4.12 Gobierno de Coalición

El Presidente esta atribuido para establecer un *Gobierno de Coalición*, en el cual busca la unificación de fuerzas políticas, generalmente la primera con algún otro que le otorgue una mayoría, para hacerla valer en su esfuerzo de creación legislativa, en el Congreso; lo anterior con el objeto de que sus iniciativas no sean detenidas y pasen por el tamiz del Congreso de manera mayoritaria, y si llega a obtener una mayoría del 66.6%

2/3 partes incluso tendría creación constitucional. Al llevar este acuerdo político, tendrá que otorgarle espacios en el gobierno a la fuerza coaligada al partido mayoritario que lo llevó al poder. Es un esquema mayormente utilizado en Europa y de facto México lo ha vivido recientemente.

Art. 89. *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:...*

II (Párrafo tercero).- *En los supuestos de la ratificación de los Secretarios de Relaciones y de Hacienda,* ***cuando no se opte por un gobierno de coalición,*** *si la Cámara respectiva no ratificare en dos ocasiones el nombramiento del mismo Secretario de Estado, ocupará el cargo la persona que designe el Presidente de la República;*

XVII. *En cualquier momento,* ***optar por un gobierno de coalición*** *con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.*

Art. 74. *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*

III. *Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda,* ***salvo que se opte por un gobierno de coalición,*** *en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda;*

Art. 76. *Son facultades exclusivas del Senado:*

II. *Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;...*

4.4.13 Fiscal General de la República.

Artículo 102.

A. *El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.*

Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.

El Fiscal General durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente:

I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República contará con veinte días para integrar una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal. Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.

II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.

III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de die días.

En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.

IV. El Fiscal General podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por las causas graves que establezca la ley. La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores dentro de un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso el Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Senado no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.

V. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.

VI. Las ausencias del Fiscal General son suplidas en los términos que determine la ley.

Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

UNIDAD 5

EL PODER LEGISLATIVO Y SUS FUNCIONES

SUMARIO:

ecología. 5.7.18 Sobre tribunales administrativos; no judiciales y otras instancias jurisdiccionales. 5.7.19 Relativas a la estructura política de capital de la República. 5.7.20 Sobre facultades implícitas. 5.7.21 En materia agraria. 5.7.22 En materia de responsabilidad oficial. 5.7.22.1 Juicio político. 5.7.22.2 Juicio de desafuero. 5.7.22.3 Otras facultades. 5.7.23 Cámara de origen y cámara revisora. 5.7.24 Regla común. 5.7.25 Iniciativas exclusivas ante la Cámara de Diputados. 5.7.26 Tratamiento interno de las iniciativas. 5.7.27 Estudio de Comisiones. 5.7.28 Elaboración del dictamen y primera lectura. 5.7.29 Segunda lectura y discusión en lo general y lo particular. 5.7.30 Iniciativas desechadas en la cámara de origen. 5.7.31 Iniciativas reformadas por la cámara revisora. 5.7.32 Interpretación, reforma o derogación de leyes o decretos. 5.7.33 El veto presidencial y sus efectos.

5.1 Doctrina y legislación sobre unicamarismo y bicamarismo

El Poder Legislativo contemporáneo se puede estructurar con base en la integración de una o dos cámaras; cuando el sistema regula una sola cámara, se denomina, por ese hecho, como *unicameral* (en Francia también se utiliza el término de *monocameral*, que significa lo mismo, la existencia de una sola cámara parlamentaria), al otro sistema, al de dos cámaras, se le denomina como *bicameral*, e implica la existencia de una Cámara llamada baja o de diputados y otra denominada Cámara alta, o de senadores, o lores según el país.

El *unicamerismo* tiene ventajas para muchos países, la fórmula es simple, una sola asamblea o cuerpo colegiado, se hace cargo de las diversas facultades legislativas y en ella misma los representantes populares toman las decisiones tanto legislativas, como políticas y administrativas que tienen asignadas; en tanto que en el *bicamerismo*, la operatividad es más complicada, se deben aprobar normas que regulen las relaciones que tendrán las dos Cámaras, su composición y tipo de representación, si se les conceden poderes semejantes o una de ellas predomina sobre la otra. Por ejemplo ambas pueden ser cámaras de origen de leyes o solo una puede iniciar leyes, a la otra corresponderá solo impedir las leyes que considere inconvenientes, y se denomina cámara de revisión (esto se deberá regular en la Constitución y en su propia ley).[79]

"El sistema unicameral, que se inspira en las ideas de Rousseau y de Sieyès, parte de la consideración de que la propia naturaleza de la soberanía, única e indivisible, determina el carácter unitario que debe tener la representación política. Sobre este fundamento teórico se hacen valer las ventajas que implica el unicamerismo.
El sistema bicameral, por su parte, dice fundarse en razones de arte político y de gobierno, en el "principio de la moderación" que aconsejaba Montesquieu inspirado en los ingleses, pues el reparto de poderes entre dos Cámaras evita los abusos propios de la concentración del poder de una Cámara única"[80].

Felipe Tena Ramírez, precisa que el sistema bicameral nace en Inglaterra cuando en el siglo XIV se agruparon los integrantes del Parlamento por afinidades naturales en dos cuerpos distintos; cada una de las dos Cámaras representó a clases diferentes: la Cámara Alta o de los lores, representó a la nobleza, a la aristocracia, y a los grandes propietarios, en tanto que la Cámara baja o de los Comunes, representó al pueblo.

[79] En México, la CPEUM en su art. 72 inciso H. dispone: *"La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán dixscutirse primero en la Cámara de Diputados."*

[80] Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 3ª ed., Porrúa, México, 2003. p. 649-663.

Carlos Luis de Secondant, barón de la Brede y Montesquieu, en *El Espíritu de las Leyes*, opina que es adecuada ésta división de los cuerpos legislativos porque la discusión parlamentaria, para que pueda ser respetada y trascendente, debe realizarse *"entre iguales"*, así los aristócratas discutirán entre ellos y los representantes populares en su propio espacio. Posteriormente ambas resoluciones se toman en cuenta, una proponente y otra aprobante o que rechaza, o impide, con lo cual, todos tienen una adecuada participación en la formación de leyes y declaratorias parlamentarias de diversa índole; la aprobación por parte del cuerpo colegiado compromete al universo a cumplir la norma.

"Hay siempre en un Estado gentes distinguidas, sea por su cuna, por sus riquezas o por sus funciones; si se confundieran entre el pueblo y no tuvieran más que un voto como todos los demás, la libertad común sería esclavitud para ellas, esas gentes no tendrían ningún interés en defenderla, porque la mayor parte de las resoluciones les parecerían perjudiciales. Así la parte que tengan en la obra legislativa debe ser proporcionada a su representación en el Estado, a sus funciones, a su categoría; de este modo llegan a formar un cuerpo que tiene derecho a detener las empresas populares, como el pueblo tiene derecho a contener las suyas.
Esto quiere decir que el poder legislativo debe confiarse a un cuerpo de nobles, al mismo tiempo que a otro elegido para representar al pueblo. Ambos cuerpos celebrarán sus asambleas y tendrán sus debates separadamente, porque tienen miras diferentes y sus intereses son distintos".[81]

Los Estados Unidos en su creación, adoptaron el sistema inglés y aplicaron el sistema bicameral; otorgó a la Cámara de Representantes (diputados) la representación del pueblo y al Senado la de los estados.

"Las respectivas realizaciones del Bicamerismo en Inglaterra y en Estados Unidos fueron producto de los hechos, no de las doctrinas", señala Tena Ramírez, pero más tarde los teóricos se encargaron de proponer nuevas aplicaciones del sistema. La principal de ellas consiste en dar a una de las dos Cámaras la representación de los diferentes sectores económicos del país (industriales, agricultores, obreros, etc. para los senadores), y reservar para la otra la clásica representación popular que siempre ha ostentado la cámara de diputados.

Felipe Tena Ramírez, referente constitucional de México, precisa 3 ventajas del bicamerismo:

1° Debilita, dividiéndolo, al Poder Legislativo, que tiende generalmente a predominar sobre el Ejecutivo; favorece, pues, el equilibrio de los poderes, dotando al Ejecutivo de una defensa frente a los amagos del Poder rival.
2° En caso de conflicto entre Ejecutivo y una de las Cámaras, puede la otra intervenir como mediadora; si el conflicto se presenta entre Ejecutivo y las dos Cámaras, hay la presunción fundada de que es el Congreso quien tiene la razón.
3° La rapidez en las resoluciones, necesaria en el Poder Ejecutivo, no es deseable en la formación de las leyes; la segunda Cámara constituye una garantía contra la precipitación, el error y las pasiones políticas; el tiempo que transcurre entre la discusión en la primera Cámara y la segunda, puede serenar la controversia y madurar el juicio.[82]

[81] Montesquieu. *Del Espíritu de las Leyes*. Libro XI, capítulo VI. Ed. Porrúa, Colección "Sepan Cuantos" Núm. 191, México, 2001, p. 148 y 149.

[82] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 17ª Ed., ed. Porrúa, México, 1980, p. 261-275.

La cámara alta o de senadores tiene sus antecedentes en Inglaterra:

"La Cámara de los Lores es un cuerpo aristocrático tradicionalmente conservador que encuentra su antecedente histórico en la curia regis, la composición de ésta cámara es variada; el acceso a ella se produce por varias vías ninguna de las cuales es la elección popular, los lores están divididos en dos categorías, los espirituales y los temporales. Los lores espirituales son: arzobispos de Canterbury y de York, (2) los obispos de Londres, Durham y Winchester y los obispos principales de la iglesia de Inglaterra (24); en total los lores espirituales son 26. Los lores temporales se dividen a su vez en lores que les fue conferido el título, el cual es hereditario, lores vitalicios cuyo título no es hereditario, y los lores de apelación que son jueces del tribunal superior nombrados lores vitalicios y asesoran a la Cámara en el desempeño de sus funciones judiciales. La Cámara de los lores antes tenía 1,189 miembros, actualmente tiene 700 debido ya que en 1999 el gobierno aprobó la reforma de la Cámara de los lores y decidió abolir a los lores hereditarios".[83]

"El Parlamento se compone de dos cámaras, la de los "lores" que se constituyen por los terratenientes y por lores espirituales que heredan sus puestos, y la de los comunes, fundada en elecciones libres y competitivas, excluyendo por tanto las dictaduras en un partido único".[84]

5.1.1 *Quórum*

El *quórum* es la asistencia mínima legal de miembros de un cuerpo colegiado para que sus sesiones puedan tener validez legal y preserven su representatividad. El número mínimo puede ser simple (la mitad más uno) o calificado (2/3 partes, por ejemplo) y en ocasiones se pide que miembros determinados del cuerpo colegiado estén presentes (por ejemplo, en cuerpos colegiados de organismos descentralizados se pide que estén presentes la mitad más uno pero, además, que la mayoría de los presentes sean representantes del gobierno federal). De acuerdo al Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM con esta voz *Quorúm*, se iniciaba la fórmula legal latina que determinaba el número de miembros de una asamblea necesario para la validez de un acuerdo, y precisa que en Inglaterra el vocablo es utilizado por lo menos desde el siglo XVII.

En la CPEUM se dispone:

Art. 63.- *Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros...*

"El quórum de asistencia establece número mínimos de legisladores para el funcionamiento de las Cámaras, contados a partir del número total de sus integrantes (quinientos y ciento veintiocho, respectivamente). Tiene por objeto preservar el carácter colegiado del órgano, lo que asegura la representatividad del mismo y evita la concentración del poder en unos cuantos individuos"[85]

5.1.2 Concepto y reglas especiales para la instalación de las cámaras

Art. 63.- *Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra* ***deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes,*** *los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las*

[83] Sirvent Gutiérrez, Consuelo. *Sistemas jurídicos contemporáneos*, 11ª ed., Porrúa, México, 2008. p. 74- 76.
[84] López Monroy, José de Jesús. *Sistema Jurídico del Common Law.* 5ª ed., Porrúa, México, 2011, p. 37-40.
[85] Gamas Torruco, José. *Derecho Constitucional Mexicano.* Porrúa, México, 2001. p. 845-847.

que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habérsele asignado los diputados que le hubieren correspondido; la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de lista nacional, después de habérsele asignado los senadores que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurren los treinta días de que antes se habla.

Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes, habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los Partidos Políticos Nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones".[86]

5.2 Cámara de Diputados y Senadores

5.2.1 Calificación en las cámaras de Diputados y Senadores

Art. 41... fracción V. Apartado B. *Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:...*

b) Para los procesos electorales federales:...

5. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;...

Art. 60.- *El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley,* ***declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional*** *de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.*

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos

[86] La responsabilidad para diputados, senadores y dirigentes sería en todo caso política, pues motiva un trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones (art. 7º, fracción VI LFRSP).

se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

5.2.2 Sesiones ordinarias y extraordinarias

Las cámaras deben trabajar en periodos fijos, no permanentes, deben tener un orden del día, que serán las cuestiones que se van a abordar y desintegrarse una vez realizado su cometido. De una permanencia indefinida surgirían inconvenientes en la relación de los poderes.

"Si el cuerpo legislativo estuviera una larga temporada sin reunirse, tampoco habría libertad; porque, una de dos: o no habría ninguna resolución legislativa, cayendo el Estado en la anarquía, o las resoluciones de carácter legislativo serían tomadas por el mismo ejecutor, resultando entonces el absolutismo.
Sería inútil que el cuerpo legislativo estuviera en asamblea permanente; además de que sería molesto para los representantes, daría mucho trabajo al poder ejecutivo que no pensaría en ejecutar, sino en defender sus prerrogativas y el derecho a ejecutar. Añádase que, si el cuerpo legislativo estuviera continuamente reunido, podría suceder que no se ocupara más que en suplir con nuevos diputados los puestos vacantes de los que murieran; y en tal caso, bastaría que el cuerpo legislativo se corrompiera un poco para que el mal ya no tuviese remedio. Cuando los cuerpos legislativos se van sucediendo unos a otros, el pueblo que tenga mal concepto del que está en funciones se consolará con la esperanza de que será mejor el que siga; pero si siempre es el mismo, el pueblo que ha visto una vez su corrupción ya no esperará nada de sus leyes: o se enfurecerá o acabará por caer en la indolencia.
El cuerpo legislativo no debe reunirse por sí mismo, sino cuando es convocado; porque se supone que cuando no está reunido carece de voluntad; y bastaría que no se reuniera todo por impulso unánime, para que no se supiera si el verdadero cuerpo legislativo era la parte reunida o la que no se reuniera. Ni ha de tener el derecho de disolverse él mismo, porque podría ocurrir que no se disolviera nunca: lo que sería peligroso, en el caso de que quisiera atentar contra el poder ejecutivo. Por otra parte, en unos tiempos es más oportuna que en otros la reunión de la asamblea legislativa: de suerte que debe ser el poder ejecutivo quien convoque la asamblea y suspenda sus deliberaciones, con arreglo a circunstancias que debe conocer."[87]

Ordinarias

Art. 65.- *El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, y a partir del 1o. de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias…*

Art. 66.- *Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer período no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.*
Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las Sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.

Extraordinarias

El Congreso, o de manera aislada, la cámara de diputados o de senadores, pueden ser llamados a sesionar fuera de sus calendarios habituales, ya sea en el primer caso

[87] Montesquieu. *Del Espíritu de las Leyes*. Libro XI, capítulo VI. Ed. Porrúa, Colección *"Sepan Cuantos"* Núm. 191, México, 2013, p. 150.

para discutir y votar una ley o un asunto de trascendencia política o algún nombramiento; las cámaras para ejercer atribuciones de las calificadas como particulares de cada cámara como la ratificación o designación de funcionarios públicos, que no puede llevar a cabo la Comisión Permanente, como los ministros de la Suprema Corte por ejemplo o un magistrado electoral.

Art. 67.- *El Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.*

En su texto original el presidente de la República, era quien convocaba a sesiones extraordinarias al Poder Legislativo, pero por reforma de **D.O.F., 24-XI-1923,** se trasladó la atribución a la Comisión Permanente.

Art. 67.- (1917) *El Congreso tendrá sesiones extraordinarias cada vez que el presidente de la República lo convoque para ese objeto; pero en tal caso no podrá ocuparse más que del asunto o asuntos que el mismo presidente Sometiere a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva. El Ejecutivo puede convocar a una sola Cámara a sesiones extraordinarias, cuando se trate de asunto exclusivo de ella.*

Siendo Presidente Álvaro Obregón, se llevó a cabo el traslado de atribuciones mediante reforma, en su exposición de motivos precisó:

"Álvaro Obregón. Nogales, Sonora. México. H. Cámara de Diputados al Congreso de la Unión:
Álvaro Obregón, presidente electo de la República, con domicilio en la Avenida Madero número 1, de esta capital, ante vuestra honorabilidad respetuosamente propongo la reforma de la fracción IV del artículo 79 de la Constitución que nos rige, en los siguientes términos:
Parte expositiva. *La división e independencia de los Poderes Federales como base indispensable de nuestro sistema de Gobierno, exige que ninguno de esos Poderes intervenga sino por excepción en el funcionamiento de los demás.*
La Constitución de 57, teniendo en cuenta ese principio, consignaba el precepto de que el Congreso de la Unión pudiera ser convocado a sesiones extraordinarias por la Comisión Permanente cuando ésta lo estimara necesario.
La Carta Fundamental de Querétaro, en su tendencia de concentrar en el Ejecutivo Federal la mayor suma de facultades, aún con mengua de los otros Poderes, restringió la facultad concedida a la Comisión Permanente por la Constitución de 57.
De acuerdo con el postulado que se menciona al principio, y puesto que no hay razón alguna excepcional que funde la restricción contenida en la Carta Fundamental de Querétaro, se hace, pues, indispensable restituir a la Comisión Permanente la facultad cercenada por dicha Constitución."[88]

5.2.3 Estatuto de los parlamentos

5.2.3.1 Inviolabilidad

Art. 61.- *Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.*

[88] SCJN/Normativa Nacional e Internacional/Legislación Federal y de la Ciudad de México/Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos/Ver cronología del ordenamiento/reg. 246/249/No. y sección de Publicación: 70/ Ver Procesos Legislativos/Exposición de motivos. Consultado 24 de julio de 2018.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Ésta inviolabilidad también es denominada *fuero constitucional*, por éste el legislador no podrá ser implicado en responsabilidad penal, antes de ser sometido a un proceso de desafuero al interior de la cámara de diputados. Su antecedente remoto lo encontramos en el carácter sagrado del monarca español, reconocida por la Constitución de Cádiz, en 1812, ya que pierde el estatus de *soberano*, a favor del pueblo, pero se declara su persona *intocable*.[89]

5.2.3.2 La declaratoria de procedencia en materia penal

Un servidor público con fuero constitucional no puede ser llevado a juicio penal sin que antes se pronuncie la cámara de Diputados, referente a si la denuncia tiene un sesgo político o simplemente es estrictamente un proceso penal. La denuncia penal en contra de un servidor público con inmunidad constitucional, su petición de desafuero la puede realizar el Ministerio Público o cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y con elementos de prueba (Art. 109, fracción IV párrafo tercero CPEUM), la determinación de quienes cuentan con ésta garantía constitucional (fuero o inviolabilidad constitucional), así como el tiempo que dura el privilegio constitucional, se relaciona en los artículos 111 y 112 de la Constitución:

Art. 111.- *Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado...*
Para proceder penalmente contra el Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.
Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Art. 112.- *No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo...*

La anterior lista tiene el carácter de ser una de tipo limitativo, es decir, no habrá algún servidor público adicional con fuero constitucional a los allí señalados; por ejemplo, es notoria la ausencia del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, por lo cual este servidor no tiene fuero constitucional. A ésta lista tampoco se señala al Presidente de la República pues su marco de responsabilidad penal es especial y sería en estos casos juzgado por el Senado y con el procedimiento penal ordinario.

[89] Constitución Política de la Monarquía Española (1812). Art. 168.- La persona del Rey es sagrada e inviolable, y no está sujeta a responsabilidad.

Art. 108.- (Párrafo segundo)... *Durante el tiempo de su encargo, el Presidente de la República podrá ser imputado y juzgado por traición a la patria, hechos de corrupción, delitos electorales y todos aquellos delitos por los que podría ser enjuiciado cualquier ciudadano o ciudadana.*

Art. 111.- (Párrafo cuarto)... *Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.*

El *Juicio de Procedencia* o *Desafuero* es atribución exclusiva de la Cámara de Diputados, y si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspende todo procedimiento ulterior, pero no será obstáculo para que la imputación, por la comisión del delito, continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo[90], pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación; si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley (artículo 111 constitucional). La ley adjetiva es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Arts. 25 a 45).

Una importante contradicción se deriva de la Constitución y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que regula el Juicio de Procedencia, ya que la norma suprema, señala en su artículo 111 que, si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto ***quedará a disposición de las autoridades competentes*** para que actúen con arreglo a la ley, en tanto que la Ley Reglamentaria, en su artículo 28 dispone:

Art. 28.- ***Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculpado, éste quedará inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes.*** *En caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento continúe su curso cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión.*
Por lo que toca a gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados a quienes se les hubiere atribuido la comisión de delitos federales, la declaración de procedencia que al efecto dicte la Cámara de Diputados, se remitirá a la Legislatura Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda y, en su caso, ponga al inculpado a disposición del Ministerio Público Federal o del Órgano Jurisdiccional respectivo.

Es evidente la contradicción, la Constitución señala que el servidor público, cuando se declare que ha lugar a proceder, el sujeto ***queda a disposición de las autoridades competentes,*** en tanto que la ley del Congreso, dispone que éste ***queda inmediatamente separado de su encargo.*** En el famoso caso de desafuero de Andrés Manuel López Obrador, se pedía por sus defensores, tener al entonces *Jefe de Gobierno del Distrito Federal* como un gobernador, y por ello, enviar a la Asamblea del D. F. para que *"en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda y, en su caso, ponga al inculpado a disposición del Ministerio Público Federal o del órgano jurisdiccional respectivo"*, lo cual obviamente nunca ocurriría.

En materia de fuero constitucional, se repite el esquema en los estados pues el Congreso local otorga inmunidades políticas a gobernadores, presidentes municipales,

[90] Cuando existe la solicitud de desafuero se interrumpe la prescripción del delito por el que se acusa al servidor público, dura todo el tiempo del ejercicio de la función pública si no se autorizó el desafuero.

legisladores y funcionarios del gobierno del Estado. La SCJN se ha pronunciado al respecto:

Novena Época; Registro: 179940; Instancia: Pleno; Tesis Aislada; Tesis: P. LXVIII/2004 ***DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). OBJETO Y EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.*** *El procedimiento de declaración de procedencia (conocido también como "desafuero"), en el caso de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,* ***tiene por objeto remover la inmunidad procesal ("fuero")*** *que la propia Constitución Federal les atribuye para que, una vez desarrollado y, de ser el caso, queden a disposición de las autoridades correspondientes para ser juzgados penalmente. En ese sentido, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión decide si ha lugar o no a desaforar, pero no juzga sobre si hay o no delito o responsabilidad penal imputable, y si bien pueden tomarse en cuenta los elementos de la indagatoria con base en la cual se solicita el desafuero, más que nada* ***valora si el servidor público debe enfrentar en ese momento el proceso penal o no, pues se trata de una ponderación política a cargo de un órgano político,*** *que aunque es precedida por un antecedente penal, se erige como un acto de soberanía del mencionado órgano legislativo que, en última instancia, se reduce a una cuestión de tiempos para la esfera penal, pues si se remueve el fuero constitucional, en ese momento el servidor público queda a disposición de las autoridades correspondientes; de lo contrario, al término de su encargo -en tanto que el fuero subsiste solamente durante su desempeño- quedará sujeto a la disposición de las autoridades competentes, pero en todo caso* ***será responsabilidad de los órganos de jurisdicción penal determinar si existe actuación ilícita punible.***

5.2.3.3 Remuneración

Art. 64.- *Los diputados y senadores que no concurran a una sesión, sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.*

Art. 127.-*Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público,* ***recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable*** *por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.*

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente...

5.2.3.4 Protección a los recintos parlamentarios

Art. 61.- *Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.*

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma ***y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.***

Las llamadas *"tomas de tribuna"* por los partidos políticos implican una violación al fuero de la cámara y son de carácter interno; puede haber externas cuando

manifestantes toman la tribuna o todo el recinto parlamentario, aquí el Presidente de la Cámara debe solicitar el auxilio de las fuerzas de seguridad, adentro del recinto las fuerzas deberán ser federales, por tener ese carácter la instalación, afuera del recinto las vialidades son locales de la Ciudad de México.

5.2.4 Resoluciones del Congreso de la Unión

Art. 70 (Primer párrafo).- *Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto.*

Lo anterior implica la resolución de la cámara ya siendo asuntos de carácter legislativo, político o administrativo.

5.3 Facultades del Congreso de la Unión

El Congreso tiene atribuciones legislativas primordialmente, pero también de carácter político y administrativo, y aún electorales, ya que por ejemplo además de hacer leyes, escoge funcionarios que sustituyan, en casos estrictamente señalados en la Constitución, al Presidente de la República y designa y autoriza nombramientos de otros funcionarios públicos, con colaboración y control de poderes Ejecutivo-Legislativo y Judicial-Legislaltivo.

5.3.1 Legislativas

A efecto de dar atribuciones al Congreso para emitir una ley, no es necesaria la fórmula que precise como atribución el de *Dictar una ley*, bien puede decir: *imponer, dar bases, legislar, declarar la guerra, imponer contribuciones*, es decir en todo caso se puede inferir se faculta al Congreso para dictar una ley.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

VIII. En materia de deuda pública, para:

1o. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos o, en términos de la ley de la materia, los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de refinanciamiento o reestructura de deuda que deberán realizarse bajo las mejores condiciones de mercado; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

2o. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe de Gobierno le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe de Gobierno informará igualmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.

3o. Establecer en las leyes las bases generales, para que los Estados, el Distrito Federal y los Municipios puedan incurrir en endeudamiento; los límites y modalidades bajo los cuales dichos órdenes de gobierno podrán afectar sus respectivas participaciones para cubrir los empréstitos y obligaciones de pago que contraigan; la obligación de dichos órdenes de gobierno de inscribir y publicar la totalidad de sus empréstitos y obligaciones de pago en un registro público único, de manera oportuna y transparente; un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda; así como las sanciones aplicables a los servidores públicos que no cumplan sus disposiciones. Dichas leyes deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados conforme a lo dispuesto por la fracción H del artículo 72 de esta Constitución.

4o. El Congreso de la Unión, a través de la comisión legislativa bicameral competente, analizará la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas de los Estados, planteada en los convenios que pretendan celebrar con el Gobierno Federal para obtener garantías y, en su caso, emitirá las observaciones que estime pertinentes en un plazo máximo de quince días hábiles, inclusive durante los periodos de receso del Congreso de la Unión. Lo anterior aplicará en el caso de los Estados que tengan niveles elevados de deuda en los términos de la ley. Asimismo, de manera inmediata a la suscripción del convenio correspondiente, será informado de la estrategia de ajuste para los Municipios que se encuentren en el mismo supuesto, así como de los convenios que, en su caso, celebren los Estados que no tengan un nivel elevado de deuda;

IX.- Para impedir que en el comercio entre entidades federativas se establezcan restricciones.

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123….

XII.- Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XIII.- Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV.- Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio...

XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República...

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

XVIII.- Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.

XIX.- Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos.

XX.- Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.

XXI.- Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.

Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

XXII.- Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

XXIII.- Para expedir leyes que, con respeto a los derechos humanos, establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios; organicen la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución; así como la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la Ley Nacional del Registro de Detenciones;

XXIII Bis. Para expedir la ley general en materia de seguridad privada, que establezca:

a) Las reglas y la autoridad facultada para autorizar y regular a los prestadores de servicios de seguridad privada en todo el territorio nacional;

b) Las reglas de coordinación entre las personas autorizadas a prestar los servicios de seguridad privada y las autoridades correspondientes de la Federación, las entidades federativas y los municipios, para la adecuada organización y funcionamiento como auxiliares de la seguridad pública;

c) La coordinación de esos prestadores con las instituciones de seguridad pública en situaciones de emergencia y desastre, y

d) Los aspectos vinculados a la coordinación y supervisión de las policías complementarias en el país;

XXIV.- Para expedir las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; así como para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción a que se refiere el artículo 113 de esta Constitución;

XXV.- De establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, media superiores, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;...

XXVIII.- Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;

XXIX.- Para establecer contribuciones:

1°.- Sobre el comercio exterior;

2°.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27;

3°.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

4°.- Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

5º.- Especiales sobre:
a).- Energía eléctrica;
b).- Producción y consumo de tabacos labrados;
c).- Gasolina y otros productos derivados del petróleo;
d).- Cerillos y fósforos;
e).- Aguamiel y productos de su fermentación;
f).- Explotación forestal; y
g).- Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

XXIX-A.-Para expedir la ley general que establezca los principios y bases en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, con excepción de la materia penal;

XXIX-B.- Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales.

XXIX-C.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución;

XXIX-D.- Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional.

XXIX-E.- Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F.- Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional. Asimismo, para legislar en materia de ciencia, tecnología e innovación, estableciendo bases generales de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como la participación de los sectores social y privado, con el objeto de consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;

XXIX-G.- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.

El Tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.

Asimismo, será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

El Tribunal funcionará en Pleno o en Salas Regionales.

La Sala Superior del Tribunal se compondrá de dieciséis Magistrados y actuará en Pleno o en Secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos a que se refiere el párrafo tercero de la presente fracción.

Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos. Los Magistrados sólo podrán ser removidos de sus cargos por las causas graves que señale la ley.

XXIX-I.- Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de protección civil;

XXIX-J.- Para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o. de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias; así como la participación de los sectores social y privado;

XXIX-K. Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como la participación de los sectores social y privado;

XXIX-L.- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuacultura, así como la participación de los sectores social y privado;

XXIX-M.- Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites de las investigaciones correspondientes.

XXIX-N.- Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, entidades federativas, Municipios y, en su caso, demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias;

XXIX-Ñ. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo décimo segundo del artículo 4o. de esta Constitución.

XXIX-O.- Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

XXIX-P.- Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte;

XXIX-Q.- Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.

XXIX-R.- Para expedir las leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales;

XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

XXIX-T.- Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

XXIX-W. Para expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas en la Federación, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, con base en el principio establecido en el párrafo segundo del artículo 25;

XXIX-X. Para expedir la ley general que establezca la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de las víctimas.

XXIX-Y. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de mejora regulatoria;

XXIX-Z. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante, y

XXX.- Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar, así como sobre extinción de dominio en los términos del artículo 22 de esta Constitución, y

XXXI.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

5.3.2 Fiscalización, transparencia y anticorrupción.

Art. 74. *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...*

VI. *Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.*

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoria Superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del **Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.**

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXIV. *Para expedir las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; así como* ***para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción*** *a que se refiere el artículo 113 de esta Constitución;...*

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXIX-S. Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

5.3.3 Facultades Electorales y políticas

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXII.- Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación....

XXVI.- Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o substituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;...

XXVII.- Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

5.3.4 De investigación

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXIX-M.- Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes....

XXIX-W. Para expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas en la Federación, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, con base en el principio establecido en el párrafo segundo del artículo 25;

5.3.5 Jurisdiccionales

En casos de juicio de procedencia y juicio político:

Art. 74.- *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...*

V.- Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución. Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:...*

VII.- Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

5.3.6 De ratificación

Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:...*

II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los

titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

Art. 78.-... (Párrafo segundo). *La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:...*

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional, en los términos que la ley disponga, y...

5.3.7 Internas o administrativas de cada cámara

Art. 77.- *Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:*

I.- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.

II.- Comunicarse en la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno.

III.- Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.

IV.- Expedir convocatoria, dentro del término de 30 días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros a que se refiere el artículo 63 de esta Constitución, en el caso de vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro del año final del ejercicio del legislador correspondiente.

5.3.8 Actividades prohibidas a los legisladores

Art. 62.- *Los diputados y senadores propietarios durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de las entidades federativas por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva (*); pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.*

(*) Prohibición relativa, pues podrán obtener licencia.

5.3.9 Residencia y traslado de las cámaras legislativas

Art. 68.- *Las dos Cámaras residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación, difieren en cuanto al tiempo, modo y lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los dos extremos en cuestión. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.*

5.4 Cámara de Diputados

5.4.1 Requisitos para ser Diputado.

El Art. 55 señala que para ser diputado se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.[91]

II.- Tener dieciocho años cumplidos el día de la elección.[92]

[91] Este requisito no ha variado desde 1917.

[92] Originalmente se requería tener 25 años de edad, en D.O.F., 14-II-1972 se redujo la edad a 21 años; el requisito de edad a 18 años para poder ser diputado, se fijó en reforma de 6 de junio de 2023.

III.- Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.[93]

IV.- No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.[94]

V.- No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;

VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y (Sin reformas a la fecha).

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.[95]

La última fracción se adicionó en reforma publicada en D.O.F., del 29 de abril de 1933. El artículo 59 de la Constitución, en la reforma política de 10 de febrero de 2014, permitió la reelección directa de legisladores como sigue:

Art. 59.- *Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.*

Con la anterior disposición se permite a los legisladores permanecer en el puesto hasta por 12 años consecutivos; a fin de que los actuales legisladores no se beneficiaran de la regla que ellos autorizaron, se prohibió en el siguiente transitorio:

DÉCIMO PRIMERO.- *La reforma al artículo 59 de esta Constitución será aplicable a los diputados y senadores que sean electos a partir del proceso electoral de 2018.*

[93] El segundo párrafo se adicionó en reforma de 1977 dividiendo el primer párrafo en dos para quedar la parte final como párrafo tercero. La adición es para señalar que un candidato a diputado de representación proporcional, deberá ser originario de una de las entidades federativas (6 en promedio) que reúne una circunscripción plurinominal, de donde se ubica a los 40 candidatos de los partidos políticos y se define la asignación del diputado de representación proporcional.

[94] Lo anterior fue para evitar la influencia jerárquica de un mando militar o policiaco; esta fracción continúa con su redacción original 1917.

[95] La fracción tuvo una primera reforma en D.O.F., 29-IV-1933 a fin de precisar que la separación de los funcionarios que desearan ser diputados debería ser definitiva no con licencia, y se prohibió a los gobernadores de manera absoluta participar, no podrían renunciar para ser candidatos; por reforma de D.O.F., 31-XII-1994, se precisó que los ministros tendrían que esperar 2 años para ser candidatos. Recientemente tuvimos como diputado al Ministro en retiro Lic. Juventino Castro y Castro (ministro de 1995-2003 diputado 2009-2012) por el PRD, no concluyó su diputación por fallecimiento. Tuvo una última reforma en D.O.F., 10-II-14, a fin de adecuar la existencia del Instituto Nacional Electoral y la consecuente desaparición del IFE. el requisito

5.4.2 Impedimentos relativos y absolutos

Impedimentos relativos

Los impedimentos son absolutos cuando no hay manera de superar la prohibición constitucional y son relativos, si la propia Carta Magna señala un procedimiento para que el impedimento no se aplique, por ejemplo: *"con aprobación del Congreso".*

> **Art. 59.-** *Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado,* ***salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.***

Después de doce años de ejercicio, los legisladores no podrán ser reelectos en el mismo puesto, pero pasado ese término podrán serlo nuevamente (prohibición relativa).

> **Art. 62.-** *Los diputados y senadores propietarios durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de las entidades federativas por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.*

Impedimentos absolutos

Los diputados y senadores propietarios no podrán ser suplentes en la siguiente legislatura; lo anterior a fin de evitar simulaciones, se designa un legislador *"títere"*, manipulable y renuncia en favor de un segundo. De acuerdo al Art. 59 de la CPEUM, los senadores y diputados al Congreso de la Unión después del ejercicio de dos periodos los senadores y de cuatro periodos los diputados no podrán ser reelectos para el período inmediato (prohibición absoluta). Pero la disposición constitucional no señala si pasado un periodo podrán volver a ocupar el puesto en iguales condiciones que el primero.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

Mucho se ha criticado el hecho de que no se les prohíba ser profesionales que presten servicios al público en relación con el propio Estado, como ejemplo el ejercicio de la abogacía que hizo el senador panista Diego Fernández de Cevallos, tramitando cuantiosos pagos por devoluciones de impuestos a favor de empresas siendo el presidente del Senado (sexenio de Vicente Fox 2000-2006).

5.4.3 Integración de la Cámara de Diputados

> **Art. 52.** *La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputadas y diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.*

5.4.3.1 Elección de Diputados por mayoría relativa

La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales (5), votadas en circunscripciones plurinominales (art. 52 CPEUM).

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulta de dividir la población total del país entre los distritos señalados teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría. (art. 53, primer párrafo CPEUM); siendo así, hay 300 distritos electorales en todo el país y cada uno elige un diputado de mayoría: 300.

El último censo poblacional se realizó en 2020 y el dato de población total en México fue de 126´014,024 habitantes, dividido en 300 distritos electorales, determina un promedio de 420,014.74 habitantes por distrito electoral. Para el año 2030 se tendrá un nuevo censo.

En un inicio la Constitución (1917) tenía como parámetro el número de habitantes, un diputado se nombraba por cada 60,000 habitantes o fracción mayor de 20,000. Para 1974, en una séptima reforma, y después de varios censos que obligaban al aumento de diputados, se establecieron 250,000 habitantes o fracción superior a 125,000 y fue con reforma de D.O.F., 6-XII-1977, que se instituyó un número definitivo de distritos electorales (300), sin importar la población total; así se evitaba adecuar la Constitución cada 10 años, al realizarse los censos, para evitar aumentar el número de diputados.

5.4.3.2 Elección de Diputados por representación proporcional.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de *Listas Regionales*, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones (art. 52).

La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional se sujeta a las siguientes bases (art. 54 CPEUM):

1ª. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales;

2ª. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

3ª. Al partido político que cumpla le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes. No se admite criterio diverso al lugar que la directiva del partido le asigne a cada candidato.

4ª. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios

5ª. Ningún partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en 8 puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.
Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

6ª. Las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, del art. 54, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las sus respectivas votaciones nacionales efectivas (VNE).

Los diputados de representación proporcional y los de mayoría no tienen diferencia alguna en sus prerrogativas son iguales para la ley.

5.4.3.3 Reglas de otorgamiento de constancia.

Art. 60.- *El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley,* ***declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos*** *y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.*
Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.
Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

5.4.4 Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

Las atribuciones exclusivas de las cámaras, no pueden nunca contener la capacidad de legislar, de hacer leyes, se trata de asuntos básicamente, políticos o administrativos, esto pues faltaría la presencia de la cámara revisora.

Art. 74.- *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*

I.- *Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.* ***(Atribución política).***

II.- *Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;* ***(Atribución política y administrativa).***

III.- *Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como de los demás empleados superiores de Hacienda* ***(Atribución política)****;*[96]

IV.- *Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.*

[96] Reforma de 10 de febrero de 2014.

Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos. ***(Atribución político-administrativa).***
El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre. Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.
No podrá haber partidas secretas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven. ***(Atribución político administrativa).***

V.- *Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución. (Atribución política). Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.* ***(Atribución política).***

VI.- *Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley. La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública. La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo. La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;* ***(Atribución político-administrativa).***

VII.- *Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo en el plazo que disponga la ley. En caso de que la Cámara de Diputados no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado* ***(Atribución política).***

VIII.- *Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, y*

IX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

5.4.5 Auditoria Superior de la Federación.

La Auditoría Superior de la Federación tiene como principal función, fiscalizar la Cuenta Pública, el debido gasto legal y autorizado de los caudales públicos, mediante auditorías que realiza a los tres Poderes de la Unión, a órganos constitucionales autónomos, a las entidades federativas y municipios del país, así como a toda persona o ente que ejerza recursos públicos federales, incluso particulares. Tiene como propósito verificar, a través de los diputados, de quien deriva, el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, y el correcto manejo tanto del ingreso como del gasto público. Se encuentra sujeta a los principios de anualidad y posterioridad; revisa ingresos y egresos de un ejercicio presupuestal anual y una vez ya realizados los ingresos y los egresos.

La ASF por su naturaleza y alcance, realiza tres tipos de auditorías, que agrupa en tres grandes grupos:

De cumplimiento financiero (inversiones físicas y gasto federalizado);
De desempeño para conocer si los entes públicos cumplieron con sus objetivos, metas y atribuciones, y si ejercieron los recursos de acuerdo con la normativa y el fin para el cual les fueron asignados; y,
Forenses, para revisar y analizar de manera pormenorizada y crítica los procesos, hechos y evidencias derivados de la fiscalización, para la detección o investigación de un presunto ilícito y ejercer acciones legales conducentes.

Su regulación constitucional se da en el artículo 79, que contenía previamente las atribuciones de la Comisión Permanente, que fueron reubicadas en la Constitución en el art. 78 ambos de la CPEUM, en julio de 1999. La ASF no es un órgano constitucional autónomo, pero existe una tendencia académica que justificaría elevar a este órgano del legislativo a tal carácter. Una de las consecuencias lógicas sería que desaparecería su dependencia del Poder Legislativo.

Art. 79.- *La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.*

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

La Auditoría Superior de la Federación podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que, en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la Cuenta Pública.

Asimismo, por lo que corresponde a los trabajos de planeación de las auditorías, la Auditoría Superior de la Federación podrá solicitar información del ejercicio en curso, respecto de procesos concluidos.

La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. En los términos que establezca la ley fiscalizará, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales. En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la Federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la Ley.

La Auditoría Superior de la Federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la Auditoría Superior de la Federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, en las situaciones que determine la Ley, derivado de denuncias, la Auditoría Superior de la Federación, previa autorización de su Titular, podrá revisar durante el ejercicio fiscal en curso a las entidades fiscalizadas, así como respecto de ejercicios anteriores. Las entidades fiscalizadas proporcionarán la información que se solicite para la revisión, en los plazos y términos señalados por la Ley y, en caso de incumplimiento, serán aplicables las sanciones previstas en la misma. La Auditoría Superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, promoverá las acciones que correspondan ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o las autoridades competentes;

II. Entregar a la Cámara de Diputados, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, los informes individuales de auditoría que concluya durante el periodo respectivo. Asimismo, en esta última fecha, entregar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, el cual se someterá a la consideración del Pleno de dicha Cámara. El Informe General Ejecutivo y los informes individuales serán de carácter público y tendrán el contenido que determine la ley; estos últimos incluirán como mínimo el dictamen de su revisión, un apartado específico con las observaciones de la Auditoría Superior de la Federación, así como las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.

Para tal efecto, de manera previa a la presentación del Informe General Ejecutivo y de los informes individuales de auditoría, se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la Auditoría Superior de la Federación para la elaboración de los informes individuales de auditoría.

El titular de la Auditoría Superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas los informes individuales de auditoría que les corresponda, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que haya sido entregado el informe individual de auditoría respectivo a la Cámara de Diputados, mismos que contendrán las recomendaciones y acciones que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes; en caso de no

hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en Ley. Lo anterior, no aplicará a las promociones de responsabilidades ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la Ley.

La Auditoría Superior de la Federación deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las recomendaciones y acciones promovidas.

En el caso de las recomendaciones, las entidades fiscalizadas deberán precisar ante la Auditoría Superior de la Federación las mejoras realizadas, las acciones emprendidas o, en su caso, justificar su improcedencia.

La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, correspondientes a cada uno de los informes individuales de auditoría que haya presentado en los términos de esta fracción. En dicho informe, el cual tendrá carácter público, la Auditoría incluirá los montos efectivamente resarcidos a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, como consecuencia de sus acciones de fiscalización, las denuncias penales presentadas y los procedimientos iniciados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

La Auditoría Superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes individuales de auditoría y el Informe General Ejecutivo a la Cámara de Diputados a que se refiere esta fracción; la Ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición;

III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos, y

IV. Derivado de sus investigaciones, promover las responsabilidades que sean procedentes ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos federales y, en el caso del párrafo segundo de la fracción I de este artículo, a los servidores públicos de los estados, municipios, del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, y a los particulares.

La Cámara de Diputados designará al titular de la Auditoría Superior de la Federación por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. La ley determinará el procedimiento para su designación. Dicho titular durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución.

Para ser titular de la Auditoría Superior de la Federación se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

Los Poderes de la Unión, las entidades federativas y las demás entidades fiscalizadas facilitarán los auxilios que requiera la Auditoría Superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la Ley. Asimismo, los servidores públicos federales y locales, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, fideicomiso, mandato o fondo, o cualquier otra figura jurídica, que reciban o ejerzan recursos públicos federales, deberán proporcionar la información y documentación que solicite la Auditoría Superior de la Federación, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema

financiero. En caso de no proporcionar la información, los responsables serán sancionados en los términos que establezca la Ley.

El Poder Ejecutivo Federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias a que se refiere la fracción IV del presente artículo.

5.4.6 Facultades en materia de fiscalización y anticorrupción.

Véanse puntos: 5.3.2 Fiscalización, transparencia y anticorrupción y 5.4.5 Auditoria Superior de la Federación.

5.5 Senado de la República

5.5.1 Antecedentes del Senado de la República.

Carlos Luis de Secondant Barón de la Brede y Montesquieu, en su libro *El Espíritu de las Leyes* precisó la necesaria presencia de un órgano de elite en el Poder Parlamentario, presencia que era necesaria en la elaboración de las leyes y su compromiso en el cumplimiento de las mismas; este cuerpo desaparecería en México en 1857, por la misma razón, por aristocrático:

> *"Hay siempre en un Estado gentes distinguidas, sea por su cuna, por sus riquezas o por sus funciones; si se confundieran entre el pueblo y no tuvieran más que un voto como todos los demás, la libertad común sería esclavitud para ellas, esas gentes no tendrían ningún interés en defenderla, porque la mayor parte de las resoluciones les parecerían perjudiciales. Así la parte que tengan en la obra legislativa debe ser proporcionada a su representación en el Estado, a sus funciones, a su categoría; de este modo llegan a formar un cuerpo que tiene derecho a detener las empresas populares, como el pueblo tiene derecho a contener las suyas. Esto quiere decir que el poder legislativo debe confiarse a un cuerpo de nobles, al mismo tiempo que a otro elegido para representar al pueblo. Ambos cuerpos celebrarán sus asambleas y tendrán sus debates separadamente, porque tienen miras diferentes y sus intereses son distintos".*[97]

Esta estructura bicameral llegaría al continente americano al través de los Estados Unidos de América en 1787 al estilo de la cámara de los lords, de la monarquía inglesa. Se conforma con una cámara alta, en la primera república federal creada constitucionalmente en su Artículo Uno, Sección Tercera, punto 1. *El Senado de los EE.UU. se compondría de dos senadores por cada Estado, elegidos por seis años por la legislatura del mismo, y cada senador dispondrá de un voto.*

La regulación constitucional del Senado del siglo XIX y texto original de 1917 fue:

Constitución	*Disposición integración del Senado*
CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1824)	**TÍTULO III** **DEL PODER LEGISLATIVO** **SECCIÓN 3ª** **DE LA CÁMARA DE SENADORES** Art. 25.- *El senado se compondrá de dos senadores de cada estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.*
	LEY TERCERA

[97] Montesquieu. *Del Espíritu de las Leyes.* Libro XI, capítulo VI. Ed. Porrúa, Colección *"Sepan Cuántos"* Núm. 191, México, 2001, p. 148 y 149.

LEYES CONSTITUCIONALES 1836	**Del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las leyes** Art. 8°.- *Esta se compondrá de veinticuatro senadores nombrados en la manera que sigue:...*
BASES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA (1843)	**TÍTULO IV** ***PODER LEGISLATIVO*** ***Cámara de Senadores*** Art. 31.- *Esta cámara se compondrá de sesenta y tres individuos.* Art. 32.- *Dos tercios de senadores se elegirán por las Asambleas Departamentales, el otro tercio por la Cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, en la forma que se dirá después.*
CONSTITUCION POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA (1857) (*)	**TITULO III** **Sección primera** **Del Poder Legislativo** Art. 58.... *A. El Senado se compondrá de dos Senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado...*
CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1917)	**Texto original** Art. 56.- *La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.*

(*) En su texto original de 1857 el Congreso es unicameral, sin cámara de Senadores, y se reinstala el Senado hasta 1874 después de un plebiscito.

La primera Constitución Federal mexicana de 1824 retomó la institución de un Congreso bicameral, hecho que se repitió en 1836 y 1843 (constituciones centrales); para 1857 la idea varió, se inició la vigencia constitucional sólo con una diputación como cámara única; se reinstauró el senado hasta 1874, previo plebiscito convocado por el presidente Sebastián Lerdo de Tejada.

Uno de los primeros antecedentes importantes del Senado mexicano lo podemos localizar en el desarrollo de las Cortes de Cádiz, que dicta la Constitución Política que regiría tanto para la Monarquía Española, como para los vastos territorios americanos que se encontraban bajo su dominio. En el proceso de los debates de la Constitución de Cádiz, distintos proyectos incluían la existencia de un Poder Legislativo bicameral con una Cámara alta semejante al modelo inglés.

En el Congreso Constituyente de 1823 también fue dominante la idea de que el Poder Legislativo debería estar compuesto por dos Cámaras: una integrada con base en el número de habitantes y que representara al pueblo (diputados), y otra formada por igual número de representantes de los estados (senadores).

Fray Servando Teresa de Mier impulsaba la idea de una república central, y discurría sobre la importancia del Senado; Miguel Ramos Arizpe fue el padre del federalismo, participó en forma decisiva para el establecimiento del bicameralismo en México, lo cual formuló en el proyecto de Acta Constitutiva de la Federación que contenía

las reglas que obligarían al eminente Congreso Constituyente para redactar la Constitución federal de 1824.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y su respectiva Constitución, de enero y octubre de 1824 establecieron la división tripartita y separación de los poderes públicos, la organización de un legislativo bicameral, así como el Poder Judicial como entidades fuertes y autónomas, y la independencia de los estados limitada por el interés superior nacional.

En el artículo 7° de la Constitución Federal de 1824, se dispuso que el Poder Legislativo de la Federación fuera depositado en un Congreso General, integrado por dos Cámaras, una de diputados y una de senadores. El artículo 25 fijó que el Senado se compondría de dos legisladores de cada estado, electos por mayoría absoluta de votos de sus respectivas legislaturas –voto indirecto-, con encargo de cuatro años y renovados por mitad cada dos años.

En octubre de 1835 la Constitución de 1824 sería abrogada y sustituida por las Leyes Constitucionales que, con una forma de estado unitario o centralista; en esta Ley Suprema, se mantuvo la existencia de la Cámara Alta. Una peculiar apreciación del Poder Legislativo tuvo la Constitución Federal de 1857 pues suprimió el Senado, precisando en el artículo 51 que el poder legislativo sería unicameral, con una única cámara de diputados. En 1874, previo plebiscito convocado por el presidente Sebastián Lerdo de Tejada, se reinstaló el Senado.

5.5.2 Cámara de Senadores en la Constitución de 1857

Para 1867 el presidente Benito Juárez propuso el restablecimiento de la Cámara de Senadores *para propiciar un equilibrio adecuado del poder en un sistema federalista*, su planteamiento no prosperó. No obstante, durante el Gobierno del presidente Sebastián Lerdo de Tejada, en 1874, nuevamente se presentaría la propuesta al Congreso. Se afirmó que en una República Federal eran necesarias dos Cámaras que combinaran en el Poder Legislativo el elemento popular y federal; la Cámara de Diputados, por su elección en número proporcional a la población representa por sí mismo el *"elemento popular"*, y un Senado, compuesto de igual número de miembros como estados existen, de manera igualitaria, vendría a representar el *"elemento federativo"*.

5.5.3 Integración de la Cámara de Senadores

Art. 56.- ***La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadoras y senadores****, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidaturas que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.*

5.5.3.1 Elección de senadores por mayoría relativa

Los senadores de mayoría relativa son sesenta y cuatro, dos por Entidad Federativa. La elección de legisladores por el sistema de mayoría relativa es muy simple, del número total de votantes que sufragan, sin importar el porcentaje que representen del padrón, el candidato que obtenga más votos, en su distrito, en su estado, recibe el espacio legislativo, la curul (diputados) o el escaño (senadores).

La elección de los senadores de mayoría relativa es de dos legisladores por cada entidad federativa, y el número viene desde 1824:

Constitución Federal de 1824:

Art. 25.- *El senado se compondrá de dos senadores de cada estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.*

5.5.3.2 Elección de senadores por primera minoría.

Los senadores de primera minoría son 32, se designan para formar la *oposición garantizada*, es decir, incluir legisladores que, sin ganar su espacio por votación directa del pueblo, lo hacen para representar una opinión minoritaria pero importante, por ser representativa de la opinión de los ciudadanos que votaron por ellos. La senaduría de primera minoría será asignada al candidato que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Con esta determinación constitucional el primero y segundo lugar en el número de votos serán senadores por seis años.

En **D.O.F. de 3-IX-1993**, se incluyó la figura del senador de *"Primera minoría"*, y 3 de mayoría relativa: Para integrar la Cámara de Senadores, en cada estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.

La parte final del primer párrafo del art. 56 así lo regula:

"La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidaturas que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate".

5.5.3.3 Elección de senadores por representación proporcional.

El senador de representación proporcional tiene presencia en la Constitución por reforma publicada en **D.O.F., 22-VIII-1996,** en el artículo 56 penúltimo párrafo:

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos".

Por reforma del 6 de junio de 2019, el texto se actualizó como sigue, por perspectiva de equidad de género:

"Las treinta y dos senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos".

Con la aparición de estos senadores se termina con la representatividad directa de éstos respecto de una Entidad Federativa, no representan a una entidad federativa, pues son electos de una sola lista nacional. Se señala por algunos académicos, que el Senado pierde la representatividad de los estados; el ex ministro José Ramón Cossío Díaz, al ocuparse de la jerarquía de los tratados internacionales, así lo señala:

"...que el hecho de que jefe de Estado apruebe un tratado internacional no indica la jerarquía de los tratados, y menos en un sistema federal. Por otra parte, afirma, desde el año 1996 el Senado dejó de representar a las Entidades Federativas, para representar a la población (esto al aparecer en la normatividad constitucional los senadores de

representación proporcional), por lo tanto, ambos elementos son insuficientes para sostener la jerarquía de los tratados, generen un orden jurídico nuevo".[98]

5.5.3.4 Reglas para el otorgamiento de constancias de asignación por el principio de representación proporcional.

De acuerdo con el artículo 56 de la CPEUM, habrá listas votadas, solo una para el caso de senadores –cinco para diputados- en una sola circunscripción plurinominal nacional, esto quiere decir que cada partido político propone una lista de hasta 32 candidatos a senadores de representación proporcional, en esta lista la ubicación de cada individuo le da prelación de derecho a ser designado sobre los que están mencionados después de él; así, si un partido tiene derecho a 5 senadores de representación proporcional, por su cociente natural o resto mayor, lo serán los que están ubicados del 1 al 5 y del 6 al 32 ya no tendrán nombramiento.

Artículo 21. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

1. *Para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y se atenderán las siguientes reglas:*
   - **a)** *Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional, y*
   - **b)** *La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la votación emitida para la lista correspondiente, los votos nulos, los votos por candidatos no registrados y los votos por Candidatos Independientes.*
2. *La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos:*
   - **a)** *Cociente natural, y*
   - **b)** *Resto mayor.*
3. *Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional.*
4. *Resto mayor: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de senadores mediante el cociente natural. El resto mayor deberá utilizarse cuando aún hubiese senadores por distribuir.*
5. *Para la aplicación de la fórmula, se observará el procedimiento siguiente:*
   - **a)** *Por el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente, y*
   - **b)** *Después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.*
6. *En todo caso, en la asignación de senadores por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista nacional.*

Ejemplo de asignación de escaños de representación proporcional en una votación simulada.

Votación absoluta nacional emitida	33´000,000
Menos votos nulos y de Partidos Políticos sin 2% de votación	1´000,000
Total votación nacional emitida **(VNE) (*)**	32´000,000

COCIENTE NATURAL VNE: (*) 32,000,000 entre 32 senadores de representación proporcional = por cada 1´000,000 de votos = 1 senador.

[98] Revista *Nuestra Democracia, Actualidad y Opiniones sobre Controversias Constitucionales.* Año 3, No. 13, México, 2007. p. 5.

Con una votación nacional emitida de 32´000,000 de votos es reparto de escaños sería:

MORENA	10´990,000 entre 1´000,000	10 senadores
PAN	6´990,000 entre 1´000,000	6 senadores
PRD	6´990,000 entre 1´000,000	6 senadores
PRI	5´000,000 entre 1´000,000	5 senadores
PVEM	2´000,000 entre 1´000,000	2 senadores
Total de senadores de Representación Proporcional		29 senadores

Faltaría asignar 3 escaños, es decir puestos de senador, la fórmula:
SENADORES DE RESTO MAYOR: (Se toman en cuenta los votos restantes).

Senador MORENA 990,000 = 1 Senador PAN 990,000 = 1

Senador PRD 990,000 = 1
3 senadores de representación proporcional **GRAN TOTAL** 32 senadores

5.5.3.5 *Quórum* y reglas de instalación de la Cámara de Senadores.

En su texto original de 1917 la Constitución diferenciaba entre el *quórum* legal para la cámara de diputados y para la de senadores; pues mientras para la primera pedía la mitad más uno de los integrantes de la cámara, para el caso de senadores se exigía 2/3 partes. La regla se varió por reforma constitucional en D.O.F., 3-IX-1993, y quedó el mismo quórum para ambas cámaras:

REGLAS DE INSTALACIÓN:

Art. 63.- *Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habérsele asignado los diputados que le hubieren correspondido; la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de lista nacional, después de habérsele asignado los senadores que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.*
Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes. Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurren los treinta días de que antes se habla.

Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes, habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los Partidos Políticos Nacionales que, habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

5.5.4 Facultades exclusivas del Senado de la República.

Como los diputados, las atribuciones exclusivas de los senadores, de la Cámara Alta, no implican facultades legislativas, solo administrativas o políticas:

Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:*

I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.
Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.

II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.

IV.- Analizar y aprobar el informe anual que el Ejecutivo Federal le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional;

V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de una entidad federativa, que es llegado el caso de nombrarle un titular del poder ejecutivo provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales de la entidad federativa. El nombramiento del titular del poder ejecutivo local se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo titular del poder ejecutivo en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de las entidades federativas no prevean el caso.

VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de una entidad federativa cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la de la entidad federativa.

VII.- Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o

negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le sometа dicho funcionario.
IX.-Se deroga.
X.- Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas.
XI.- Analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en el plazo que disponga la ley, previa comparecencia del titular de la secretaría del ramo. En caso de que el Senado no se pronuncie en dicho plazo, ésta se entenderá aprobada;
XII.- Nombrar a los comisionados del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución, en los términos establecidos por la misma y las disposiciones previstas en la ley;
XIII.- Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, y
XIV.- Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Las facultades exclusivas del Senado son básicamente políticas, podrían considerarse político-administrativas las relativas a designación de funcionarios públicos ya sea la decisión o la ratificación de nombramientos. Son funciones políticas aquellas que relacionan a dos poderes del Estado legislativo-ejecutivo, legislativo-judicial.

5.5.5 Análisis de la política exterior

El Senado de la República revisa y autoriza la política exterior del país ya que es una facultad reglada en nuestra Carta Magna, si bien es cierto la dirige el Presidente de la República, este debe hacerlo acatando directrices que le marca la Constitución como principios normativos. *En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos:*[99]

Primero: La autodeterminación de los pueblos;
Segundo: La no intervención;
Tercero: La solución pacífica de controversias;
Cuarto: La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales;
Quinto: La igualdad jurídica de los Estados;
Sexto: La cooperación internacional para el desarrollo;
Séptimo: El respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

5.5.6 Aprobación de los tratados internacionales y principios que deben regir a éstos

Los tratados internacionales son convenciones entre estados, entre países que los comprometen, los sujetan a derechos y obligaciones recíprocas. Al realizar un tratado internacional el país extranjero no está obligado a conocer el Derecho interno de su contraparte, por lo cual el que un tratado no vaya en contra de la Constitución de un país signante, lo debe de cuidar el propio país cuya Ley Suprema sería violentada, esto en la negociación, pues será obligatorio el cumplimiento del tratado aun, siendo inconstitucional. Lo anterior en virtud del principio de Derecho Internacional que se implica en las convenciones internacionales y se denomina ***PACTA SUM SERVANDA*** (los pactos deben cumplirse). Lo más común es que los tratados se realicen entre Estados, aunque pueden celebrarse entre éstos y organizaciones internacionales. Los

[99] Art. 89, fracción X, de la CPEUM.

primeros se regulan por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 que entró en vigencia 27 de enero de 1980, los segundos, por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados fue producto de una conferencia internacional, sobre la base de un proyecto preparado, durante más de 15 años de trabajo, por la *Comisión de Derecho Internacional* de las Naciones Unidas. Su objetivo fue codificar[100] el Derecho Internacional consuetudinario de los tratados.

El Presidente de la República negocia a través de *ministros plenipotenciarios* –con plenos poderes- los tratados internacionales hasta ponerlos en el punto de firma, lo que harán los titulares de los estados implicados; además de dirigir la política exterior, el Presidente está capacitado para terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la negociación y firma de dichos tratados el Presidente deberá observar los siete principios normativos fijados en la Constitución y enunciados en el artículo 89 fracción X de la CPEUM, precisados en el punto anterior.

5.5.7 Ratificación de nombramientos

El artículo 76 precisa la intervención del Senado de la República en la ratificación de nombramientos de funcionarios de primera línea del gobierno mexicano:

Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:...*
II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;...
VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario.

En caso de receso del Congreso de la Unión, los siguientes nombramientos pueden ser ratificados por la Comisión Permanente:

Art. 78.- *Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.*
VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y...

Es de destacar que no se otorga la atribución a la Comisión Permanente, ante la ausencia del Senado, de designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la

[100] Codificar: es la reducción a una unidad de una determinada rama del Derecho.

Nación; para éste caso ante la necesidad de nombrar un ministro, se debe convocar a sesiones extraordinarias al Senado de la República.

5.5.8 Autorización de salida de tropas mexicanas y paso de tropas extranjeras

En relación con la seguridad exterior de la Nación y las fuerzas armadas, la Carta Magna atribuye al Senado a fin de autorizar la salida de tropas mexicanas y el paso de tropas extranjeras por territorio nacional. Lo anterior pues resulta muy delicado, un permiso de tránsito puede ser el paso inicial para una invasión; la salida de tropas puede ser para participar en ejercicios militares con países extranjeros o en una cuestión bélica.

Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:...*
III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas...

5.5.9 Nombramiento de gobernador provisional.

La *Desaparición de Poderes* en un Estado, se produce cuando en hipótesis: *hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, y es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional.* La anterior atribución la utilizó el Ejecutivo Federal varias veces especialmente en el siglo XX. Al efecto consúltese el libro de Manuel González Oropeza, *La intervención Federal en la Desaparición de Poderes*[101], que, escrito en 1987, precisa desapariciones de poderes estatales desde 1874 en que se incluye la atribución senatorial y hasta el año edición del libro.

Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:...*
V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de una entidad federativa, que es llegado el caso de nombrarle un titular del poder ejecutivo provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales de la entidad federativa. El nombramiento del titular del poder ejecutivo local se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo titular del poder ejecutivo en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de las entidades federativas no prevean el caso.

Es difícil entender que han *"desaparecido todos los poderes de un Estado"*, que no funciona el Ejecutivo, el Legislativo, ni el Judicial, pero en la época de partido único –al menos hasta 1997-, sólo se necesitaba la instrucción presidencial y al día siguiente el Estado contaría con nuevas autoridades en todos los niveles. La nueva realidad de cohabitación política de partidos, hace muy difícil que esto prospere, por el alto número de votos que se requieren para desaparecer los poderes en un Estado.

5.5.10 Resolución de las cuestiones políticas entre los poderes de un Estado, o cuando por dichas cuestiones, mediante un conflicto de armado, se interrumpe el orden Constitucional.

Las reglas para resolver una controversia de límites entre los estados son diferentes si la vía para la resolución es controversial, es decir con un juicio, o si es amistosa.

[101] Editado por el I.I.J. de la UNAM.

Art. 46.- *Las entidades federativas pueden arreglar entre sí y en cualquier momento, **por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación de la Cámara de Senadores.***
De no existir el convenio a que se refiere el párrafo anterior, y a instancia de alguna de las partes en conflicto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, sustanciará y resolverá con carácter de inatacable, las controversias sobre límites territoriales que se susciten entre las entidades federativas, en los términos de la fracción I del artículo 105 de esta Constitución.

En virtud de lo anterior, si la resolución del conflicto de límites es:

1.- **Por convenio amistoso,** los estados resuelven sus respectivos límites con la aprobación de la Cámara de Senadores.
2.- **Con conflicto,** resuelve la SCJN vía contenciosa y esa será mediante un juicio de controversia constitucional, que se resuelve en términos del art. 105 fracción I, de la CPEUM y su ley adjetiva.

Para la SCJN no había sido fácil la resolución de estos asuntos, tan es así que consiguió se trasladara esta atribución de resolver conflictos de límites hacia la Cámara de Senadores, por reforma publicada en **D.O.F. 28-XII-2005.** A falta de acuerdo, cualquiera de las partes podría acudir ante la Cámara de Senadores, sus resoluciones serían definitivas e inatacables. La Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo podía conocer a través de controversia constitucional, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución del correspondiente decreto-resolución de la Cámara de Senadores. La nula experiencia jurisdiccional del Senado y la desatención de los asuntos, hizo que, para octubre de 2012, la resolución contenciosa retornara a la SCJN.

5.5.11 Actuación como jurado de sentencia.

El juicio político se endereza a funcionarios públicos por *actos u omisiones que redunden en perjuicio de las instituciones públicas fundamentales y su buen despacho* (art. 109, fracción I, CPEUM). El art. 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala expresamente, pero no de manera clara, esos actos u omisiones:

LFRSP Art. 7o.- *Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:*
I. El ataque a las instituciones democráticas;
II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
III. Las violaciones a los derechos humanos;
IV. El ataque a la libertad de sufragio;
V. La usurpación de atribuciones;
VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

El capítulo respectivo señala que no procede el juicio político por la mera expresión de ideas y que el Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo y cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Para instruir juicio político a un funcionario público, este debe estar incluido en la lista limitativa que señala el artículo 110 de la CPEUM:

Art. 110.- *Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.*
Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.
Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación[102] *para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público...*

El procedimiento de juicio político y declaración de procedencia, se regula en los artículos 5° a 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como su ley adjetiva.

El artículo 76 fracción VII de la CPEUM, regula facultades exclusivas de senadores, y establece que podrán *"...erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución".*

Si los actos u omisiones corresponden a gobernadores de los Estados, o Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno de la ciudad de México, les otorgue autonomía, por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, los diputados federales actuarán como órgano de acusación, por ser un juicio político federal, pero en este caso la resolución será únicamente con carácter declarativo y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda y actúen como jurado de sentencia aquel que la propia Constitución local señale, dejando fuera en esta situación al Senado de la República.

5.5.12 Aprobación de la estrategia nacional de seguridad pública.

Art. 69 (Último Párrafo)... *En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso,* ***el Presidente de la República presentará ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública*** *e informará anualmente sobre el estado que guarde.*

[102] De 1 a 20 años. Art. 8º Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Art. 76. *Son facultades exclusivas del Senado:...*
XI. Analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en el plazo que disponga la ley, previa comparecencia del titular de la secretaría del ramo. En caso de que el Senado no se pronuncie en dicho plazo, ésta se entenderá aprobada;...

5.6. Comisión Permanente

Constante Constitucional de México.

La Comisión Permanente u órgano análogo, ha sido una presencia constante en el constitucionalismo mexicano. Cuando se opta en la Constitución por el sistema bicameral, al cuerpo colegiado mínimo del Poder Legislativo se le designa como *Comisión Permanente*, si el Poder contrario a ello, es unicameral, la instancia recibe el nombre de *Diputación Permanente* o también puede denominarse *Comisión Permanente;* por lo que hace a la Constitución de 1824 recibió el nombre de *Consejo de Gobierno.*

La presencia permanente, constante del Poder Legislativo se asegura designando una representación mínima de éste –sin funciones legislativas-, ante la inminente conclusión del periodo de sesiones.

En su actual regulación la CPEUM fija, en sus artículos 65 y 66 los periodos de sesiones del Congreso como sigue:

1er. Periodo del: 1° de septiembre al 15 de diciembre. [103]
2do. Periodo del: 1° de febrero al 30 de abril.

En virtud de lo anterior, la presencia calendarizada de la Comisión Permanente es: del 16 de diciembre al 31 de enero y del 1° de mayo al 31 de agosto.

María del Pilar Hernández ubica los antecedentes de la institución de la Comisión Permanente en el Derecho Español:

"Los orígenes de la institución se remontan a las Cortes españolas, la influencia directa en nuestro sistema constitucional se determina a través de la Constitución de Cádiz de 1812, al decir del doctor Jorge Carpizo, se plasma en la Constitución federal de 1824 bajo la denominación de Consejo de Gobierno y, desde entonces con diversos nombres y modalidades la hemos conservado en nuestro sistema".[104]

Las leyes supremas que han regido la vida político social del país, sin excepción, han definido la presencia constante del Poder Legislativo ante los periodos de receso del Congreso, como sigue:

1.- Constitución Política de la República Mexicana (1824):

Art. 113.- *Durante el receso del Congreso general, habrá un Consejo de Gobierno, compuesto de la mitad de los individuos del senado, uno por cada estado.*
Art. 115.- *Este consejo tendrá por presidente nato al vice-presidente de los Estados unidos, y nombrará según su reglamento un presidente temporal que haga las veces de aquél en sus ausencias.*

2.- Leyes Constitucionales (1835-1836):

Tercera Ley De la diputación permanente

[103] Excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso se reunirá, un mes antes, a partir del 1o. de agosto.
[104] Hernández, María del Pilar. *"Comentario al Artículo"* en *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones.* Artículo 78. Cámara de Diputados. LVII Legislatura del Congreso de la Unión. Tomo VIII. p. 849.

Art. 57.-*Esta se compondrá de cuatro diputados y tres senadores, que al fin de las primeras sesiones ordinarias de cada bienio nombrarán sus respectiva Cámaras.*

3.- Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843):
Diputación permanente

Art. 80.- *El día antes de cerrarse las sesiones de cualquier periodo del Congreso, la Cámara de senadores elegirá cuatro individuos y la de diputados cinco.*

Art. 81.-*Los individuos de que habla el artículo anterior, formarán la diputación permanente, que deberá durar hasta el período que sigue.*

4.- Constitución Política de la República Mexicana (1857):

Art. 73.- *Durante los recesos del Congreso de la Unión, habrá una diputación permanente, compuesta de un diputado por cada Estado y Territorio, que nombrará el Congreso la víspera de la clausura de sus sesiones.*

Reforma de 13 de noviembre de 1874:

Art. 73.- *Durante los recesos del Congreso de la Unión, habrá una Comisión permanente, compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores nombrados por sus respectivas cámaras el Congreso de víspera de la clausura de sus sesiones.*

5.6.1 Integración de la Comisión Permanente.

Para 1917 la Comisión permanente se conformaba, según el art. 78 de la CPEUM con 29 legisladores de los cuales 15 eran diputados y 14 senadores, en **D.O.F., 29-XII-1980**, se precisó que *Para cada titular las cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un substituto*.

Por reforma al artículo en **D.O.F., 10-VIII-1987,** se aumentaron 8 legisladores al Pleno de la Comisión Permanente y desde entonces se integra con ***19*** Diputados y ***18*** Senadores; en **D.O.F., 30-VII-1999**, se reformó por tercera ocasión el artículo 78 de la CPEUM y fue para fusionar los artículos 78 (integración de la Comisión Permanente) y 79 (atribuciones de la Comisión Permanente) a fin de dar lugar a la nueva redacción del último citado para regular la existencia y actividades de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.

5.6.2 Facultades de la Comisión Permanente.

Las atribuciones que tiene la Comisión Permanente son políticas, de seguridad nacional, de colaboración con el Poder Ejecutivo o de administración del propio poder, pero es claro que no tiene atribuciones legislativas, ello porque es una representación mínima del poder. Es por ello que nuestro temario las clasifica como de ratificación (de autorizaciones y nombramientos al Ejecutivo), relativas al Presidente de la República, al uso de la Guardia Nacional (Seguridad Nacional), convocar a sesiones extraordinarias (administración del Poder Legislativo), preparatorias del proceso legislativo (recepción de iniciativas, y de votaciones de reforma constitucional), y para conceder licencia a determinados servidores públicos.

5.6.2.1 Facultades de ratificación.

La Comisión Permanente ratifica, ante los recesos de la Cámara de Senadores los nombramientos de:

Art. 78.-... *La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:...*

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores

del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y...

Es de hacer notar que la Comisión Permanente, ante los recesos del Senado, no está atribuido para designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

5.6.2.2 Facultades relativas al presidente de la República.

Art. 78.- ... *IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o substituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría;...*

VI. Conceder licencia hasta por sesenta días naturales al Presidente de la República;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, integrantes del órgano colegiado encargado de la regulación en materia de energía, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

5.6.2.3 Facultades relativas al uso de la Guardia Nacional.

La Comisión Permanente tenía atribución para dar su consentimiento al Ejecutivo para el uso de la Guardia Nacional, pero por reforma constitucional por la redefinición de la institución de la Guardia Nacional le fue retirada dicha atribución en DOF 26-03-2019.

Art. 78.-... *La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:*

I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;...

Actualmente dicha fracción I, solo señala DEROGADA.

5.6.2.4 Facultades para convocar a sesiones extraordinarias.

Art. 78.-...*La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:...*

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o substituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría;...

5.6.2.5 Facultades preparatorias del proceso legislativo.

Art. 78.-...*La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:...*

III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley, las observaciones a los proyectos de ley o decreto que envíe el Ejecutivo y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;...

5.6.2.6 Facultades para conceder licencia a determinados servidores públicos.

La Comisión Permanente concede licencia para separarse de su puesto al Presidente de la República hasta por 60 días e igualmente a diputados y senadores.

Art. 78.-...*La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes: ...*
VI. Conceder licencia hasta por sesenta días naturales al Presidente de la República;
VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.

5.7 Facultades Legislativas del Congreso de la Unión y el Proceso Legislativo Federal.

5.7.1 Derecho de iniciativa de ley.

No existe un derecho de iniciativa de las leyes para leyes federales y uno diverso para la iniciativa de reformas o adiciones a la Constitución; es el mismo derecho de iniciativa y de acuerdo a la Ley Suprema la tienen:

Art. 71.- *El derecho de iniciar leyes o decretos compete:*
I.- Al Presidente de la República;
II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
III.- A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y
IV.- A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.[105]
La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.
El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.
No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

5.7.2 Iniciativa Popular

Es el mecanismo de participación por el cual se concede a los ciudadanos la facultad o derecho para presentar propuestas de Ley ante los órganos legislativos. Pueden ser clasificadas en constitucionales y legislativas, ya sea porque modifican los textos de nuestra Carta Magna, o bien porque modifican, derogan o crean leyes secundarias. Se pueden clasificar en simples o formuladas. Las primeras son una petición ciudadana de legislación al Poder Legislativo sobre algún tema en particular; y las segundas se refieren a los proyectos de ley elaborados y promovidos directamente por la ciudadanía. La iniciativa popular tiene su origen en Suiza y ha sido acogida por algunas constituciones europeas y latinoamericanas, con mayores o menores restricciones en cuanto a las materias sobre las que puede versar y al número de ciudadanos que deben respaldarla.

En México es el proyecto de Ley presentado por el equivalente al 0.13% de la lista nominal de electores para crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones constitucionales o legales. También es conocida como *Iniciativa Popular* y se le

[105] El padrón del INE se aproxima a 80 millones de ciudadanos por lo que, el 0.13% de ciudadanos es igual a 1 millón 40,000 firmas ciudadanas.

considera como un mecanismo de la democracia directa, a través del cual se confiere a los ciudadanos el derecho de hacer propuestas de ley al Poder Legislativo.

A la *iniciativa popular*, también se le conoce como *iniciativa ciudadana*, y es una posibilidad consagrada en la Constitución de que los ciudadanos participen realizando peticiones, para incidir en la creación legislativa, de formación de leyes; se avala con un número determinado de firmas, para que se incluya en la agenda legislativa un determinado asunto público, y puede ser una reforma de un estatuto o una ley, o incluso una enmienda constitucional, aunque la propia Ley Suprema establece limitantes a este ejercicio

Los autores definen a la iniciativa popular como una norma de democracia que puede ser directa o indirecta. Si es directa, la presentación de la iniciativa puede concluir en un *referéndum* para que la ciudadanía la apruebe o rechace. En el caso de las iniciativas indirectas, la petición es tomada en consideración por el legislativo, quien la incluye y procesa de acuerdo a las reglas de creación normativa. En México su tramitación se regula como sigue:

Art. 71. *El derecho de iniciar leyes o decretos compete:*
I. *Al Presidente de la República;*
II. *A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;*
III. *A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y*
IV. *A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.*

Art. 73. *(...) I. a XXV. (...)*
XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o substituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;
XXVII. a XXIX-P. (...)
XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.

A la fecha México no cuenta con una ley reglamentaria; en España se rige por la Ley Orgánica 3/1984, y regula a la iniciativa legislativa popular, la cual en sus 3 primeros artículos dispone:

- **El objeto de la presente Ley Orgánica**, es que los ciudadanos españoles mayores de edad que se encuentren inscritos en el Censo Electoral pueden ejercer la iniciativa legislativa prevista en el artículo 87.3 de la Constitución, de acuerdo con lo dispuesto en la ley.
- **Requisitos de la iniciativa popular:** La iniciativa popular se ejerce mediante la presentación de proposiciones de Ley suscritas por las firmas de, al menos, 500,000 electores autenticadas en la forma que determina la Ley.
- **Son materias excluidas de la iniciativa legislativa popular:**
  1. Las que, según la Constitución, son propias de Leyes Orgánicas.
  2. Las de naturaleza tributaria.
  3. Las de carácter internacional.
  4. Las referentes a la prerrogativa de gracia (indulto).

5. Las mencionadas en los artículos 131[106] y 134.1 (Presupuestos Generales del Estado) de la Constitución.

Las anteriores restricciones y además, la seguridad pública y el trato de las fuerzas armadas, serían, probablemente materias a restringir en nuestro propio país a la iniciativa ciudadana.

5.7.3 Clasificación de las facultades del Congreso de la Unión.

Nuestro temario las clasifica como sigue:

Relativas a la Federación y a las entidades federativas.	Relativas a la estructura política de la capital de la República
Fiscales, financieras y relativas a empréstitos y deuda nacional	Sobre actividades económicas e industriales
Sobre empleos y públicos	Relativas a los órganos de la federación
Bélicas	Referentes a la población
Diplomáticas y consulares	De carácter penal y de justicia.
Sobre educación	De carácter eminentemente político.
Sobre desarrollo nacional y símbolos patrios	Sobre asentamientos humanos y ecología.
Sobre tribunales administrativos; no judiciales y otras instancias jurisdiccionales.	Relativas a la estructura política de capital de la República.
Sobre facultades implícitas.	Sobre desarrollo nacional y símbolos patrios.
Sobre asentamientos humanos y ecología	Sobre tribunales administrativos, no judiciales y otras instancias jurisdiccionales
Relativas a la estructura política de capital de la República	Sobre facultades implícitas
En materia agraria	En materia de responsabilidad oficial.

5.7.4 Relativas a la Federación y a las entidades federativas.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:*

I.- Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal.

II.- DEROGADA.

III.- Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1o.- Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

2o.- Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3o.- Que sean oídas las Legislaturas de las entidades federativas de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de las entidades federativas, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de las entidades federativas de cuyo territorio se trate.

[106] Proyectos de planificación y leyes relativas a la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.

7o. Si las Legislaturas de las entidades federativas de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de las demás entidades federativas.

5.7.5 Relativas a la estructura política de la capital de la República.

Art. 122.- *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa....*

B. *Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.*

El Gobierno de la Ciudad de México, dado su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes de la Unión, garantizará, en todo tiempo y en los términos de este artículo, las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que establezcan las bases para la coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contendrá las disposiciones necesarias que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que esta Constitución confiere a los Poderes de la Unión.

La Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, analizará y determinará los recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio....

C. *La Federación, la Ciudad de México, así como sus demarcaciones territoriales, y los Estados y Municipios conurbados en la Zona Metropolitana, establecerán mecanismos de coordinación administrativa en materia de planeación del desarrollo y ejecución de acciones regionales para la prestación de servicios públicos, en términos de la ley que emita el Congreso de la Unión.*

Para la eficaz coordinación a que se refiere el párrafo anterior, dicha ley establecerá las bases para la organización y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Metropolitano, al que corresponderá acordar las acciones en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte; tránsito; agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos, y seguridad pública.

La ley que emita el Congreso de la Unión establecerá la forma en la que se tomarán las determinaciones del Consejo de Desarrollo Metropolitano, mismas que podrán comprender:

a) La delimitación de los ámbitos territoriales y las acciones de coordinación para la operación y funcionamiento de obras y servicios públicos de alcance metropolitano;

b) Los compromisos que asuma cada una de las partes para la asignación de recursos a los proyectos metropolitanos; y

c) La proyección conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas y de prestación de servicios públicos.

D. *Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados aplicarán a la Ciudad de México...*

5.7.6 Fiscales, financieras y relativas a empréstitos y deuda nacional.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

VIII. En materia de deuda pública, para:

1o. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos o, en términos de la ley de la materia, los que se realicen con propósitos de regulación

monetaria, las operaciones de refinanciamiento o reestructura de deuda que deberán realizarse bajo las mejores condiciones de mercado; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

2o. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe de Gobierno le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe de Gobierno informará igualmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.

3o. Establecer en las leyes las bases generales, para que los Estados, el Distrito Federal y los Municipios puedan incurrir en endeudamiento; los límites y modalidades bajo los cuales dichos órdenes de gobierno podrán afectar sus respectivas participaciones para cubrir los empréstitos y obligaciones de pago que contraigan; la obligación de dichos órdenes de gobierno de inscribir y publicar la totalidad de sus empréstitos y obligaciones de pago en un registro público único, de manera oportuna y transparente; un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda; así como las sanciones aplicables a los servidores públicos que no cumplan sus disposiciones. Dichas leyes deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados conforme a lo dispuesto por la fracción H del artículo 72 de esta Constitución.

4o. El Congreso de la Unión, a través de la comisión legislativa bicameral competente, analizará la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas de los Estados, planteada en los convenios que pretendan celebrar con el Gobierno Federal para obtener garantías y, en su caso, emitirá las observaciones que estime pertinentes en un plazo máximo de quince días hábiles, inclusive durante los periodos de receso del Congreso de la Unión. Lo anterior aplicará en el caso de los Estados que tengan niveles elevados de deuda en los términos de la ley. Asimismo, de manera inmediata a la suscripción del convenio correspondiente, será informado de la estrategia de ajuste para los Municipios que se encuentren en el mismo supuesto, así como de los convenios que, en su caso, celebren los Estados que no tengan un nivel elevado de deuda;

IX a XXVIII...

XXIX.- Para establecer contribuciones:

1°.- Sobre el comercio exterior;

2°.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27;

3°.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

4°.- Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

5°.- Especiales sobre:

a).- Energía eléctrica;

b).- Producción y consumo de tabacos labrados;

c).- Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

d).- Cerillos y fósforos;

e).- Aguamiel y productos de su fermentación; y (sic)

f).- Explotación forestal;

g).- Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica

XXIX-A a XXIX-V

XXIX-W. Para expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas en la Federación, los Estados, Municipios y el Distrito Federal, con base en el principio establecido en el párrafo segundo del artículo 25;

5.7.7 Sobre actividades económicas e industriales.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

IX.- Para impedir que en el comercio entre entidades federativas se establezcan restricciones.

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123...

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

XVIII.- Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas...

5.7.8 Sobre empleos y públicos.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XI.- Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

5.7.9 Relativas a los órganos de la federación.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXIV.- Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

5.7.10 Bélicas.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XII.- Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XIII.- Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV.- Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.

XV.- Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose los ciudadanos que la formen, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a las entidades federativas la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

5.7.11 Referentes a la población.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

5.7.12 Diplomáticas y consulares.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XX.- Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.

5.7.13 De carácter penal y de justicia.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXI.Para expedir:

a) Las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, así como electoral.
Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios;

b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;

c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.
Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.
En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

5.7.14 Sobre educación.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXV.- De establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, media superiores, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma;...

5.7.15 De carácter eminentemente político.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXVI.- Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de interino o substituto, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución;

XXVII.- Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República...

5.7.16 Sobre desarrollo nacional y símbolos patrios.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXIX-B.- Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales...

XXIX-D.- Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional.

XXIX-E.- Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F.- Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional. Asimismo, para legislar en materia de ciencia, tecnología e innovación, estableciendo bases generales de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como la participación de los sectores social y privado, con el objeto de consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;...

5.7.17 Sobre asentamientos humanos y ecología.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, así como en materia de movilidad y seguridad vial;...

XXIX-G.- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

5.7.18 Sobre tribunales administrativos; no judiciales y otras instancias jurisdiccionales.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones. [107]
El Tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

Un tribunal administrativo es un órgano encargado de resolver conflictos entre la Administración Pública y los gobernados; se ubica en el propio poder Ejecutivo y resuelve en el Ejecutivo, conflictos de legalidad por su actuación, y decisiones, deja fuera al Poder Judicial; si al gobernado no satisface la resolución de este, tiene derecho ahora si, a

[107] Esta atribución no ha sido reglada y para que quedará inusitada por dos razones: el importante político que la promovía cayó en desagracia –Germán Martínez PAN-, y segundo tiene varias imperfecciones el mismo tribunal que juzga la legalidad debería ser quien instrumentara el procedimiento sancionatorio, que después revisaría –imposibilidad de ser juez y parte en un proceso judicial aceptable-, la atribución continúa en las contralorías internas en reestructuración administrativa. Hoy día la regulación de la Comisión Anticorrupción es una nueva oportunidad de hacerlo.

acudir en Amparo Directo a tribunal federal, atacando la inconstitucionalidad de la sentencia. El Tribunal Contencioso administrativo en materia federal lo es Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJF) y en materia local de la Ciudad de México el Tribunal Contencioso Administrativo de la Ciudad de México (TCACDMX).

5.7.19 Relativas a la estructura política de capital de la República.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

Art. 122. *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*

A. *El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución...*

5.7.20 Sobre facultades implícitas.

Señala el maestro Felipe Tena Ramírez, sobre las facultades implícitas, en su libro *Derecho Constitucional Mexicano* precisa que son aquellas facultades que puede el Congreso reconocerse, concederse a sí mismo, o a cualquiera de los otros poderes federales como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades expresas. Precisa requisitos para que estas se concreten es necesario:

1°. La existencia de una facultad explícita o expresa que por ella sola no sea posible ejercitarlas.
2° La relación de medio a fin entre una y otra.
3° El reconocimiento del Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y el otorgamiento de la facultad al órgano de poder que la requiera.

Esta atribución se le confiere al Congreso en el art. 73, fracción XXXI:

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXXI.- Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

5.7.21 En materia agraria

El Congreso esta atribuido para dictar leyes que busquen en materia agraria:

1°. El fraccionamiento de los latifundios;
2° Disponer, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades;
3° Para el desarrollo de la pequeña propiedad rural;
4° Para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y
5° Evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Art. 27 (párrafo tercero) *La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio*

ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

La ley del Congreso dota a los tribunales agrarios de autonomía para resolver con plena jurisdicción y libertad, las controversias agrarias que le son propuestas.

Art. 27.- *La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada....*

XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente. La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y...

5.7.22 En materia de responsabilidad oficial.

El Congreso de la Unión participa a través de sus dos cámaras (diputados y senadores) en el trámite de juicio político; por lo que hace al juicio de procedencia penal, es función estrictamente la cámara de diputados.

En cuanto hace al juicio político, la Cámara de Diputados, recibe el impulso de los legitimados a proponer, los ciudadanos y actúa en la investigación y acusación cuando efectivamente deducen, los actos u omisiones de servidores públicos redundan en perjuicio de las instituciones públicas fundamentales y su buen despacho, hipótesis de procedencia del juicio político, como órgano acusador; la Cámara de Senadores operará como Jurado de Sentencia posteriormente.

En el juicio de procedencia o desafuero para servidores públicos con responsabilidad penal, la Cámara de Diputados tiene la actuación absoluta, pues no sólo acusan, sino resuelven si existe o no dicha procedencia de acusación penal contra el servidor público y el Senado no participa. Una vez aprobado por los diputados, el asunto pasa a juez penal para su desahogo, sin más participación de políticos.

Tratándose de servidores públicos de los estados, señalados en el párrafo segundo del art. 110 de la CPEUM[108], con un procedimiento de juicio político, o de procedencia,

[108] ***Art. 110. (2º párrafo)*** *Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.*

la declaración de los diputados sólo sirve para enviar el asunto a su legislatura local, para que actúen *como en Derecho corresponda*.

5.7.22.1 Juicio político.

El *juicio político* se regula como tal desde 1982 inicio del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, antes de eso se sancionaba a los servidores públicos solo como *responsabilidad penal de altos funcionarios públicos*.

La acción para iniciar el juicio político la tienen los ciudadanos de la república, los diputados en caso de proceder acusan y los senadores actúan como Jurado de Sentencia.

Así lo dispone la CPEUM:

Art. 109, fracción IV, párrafo tercero: *Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.*

Art. 74.- *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...*

V.- Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución. (JUICIO DE PROCEDENCIA). Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:...*

VII.- Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

Art. 110.- (Párrafo cuarto)... *Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado. Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.*

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

5.7.22.2 Juicio de desafuero.

Desarrollado en punto *5.2.3.2 La declaratoria de procedencia en materia penal.*

5.7.22.3 Otras facultades.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan....

XIX.- Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos...

XXIII.- Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el art. 21 de esta Constitución. ...

XXIII Bis. Para expedir la ley general en materia de seguridad privada, que establezca:

a) Las reglas y la autoridad facultada para autorizar y regular a los prestadores de servicios de seguridad privada en todo el territorio nacional;

b) Las reglas de coordinación entre las personas autorizadas a prestar los servicios de seguridad privada y las autoridades correspondientes de la Federación, las entidades federativas y los municipios, para la adecuada organización y funcionamiento como auxiliares de la seguridad pública;

c) La coordinación de esos prestadores con las instituciones de seguridad pública en situaciones de emergencia y desastre, y

d) Los aspectos vinculados a la coordinación y supervisión de las policías complementarias en el país;...

XXVIII.- Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;...

XXIX-I.- Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus acciones en materia de protección civil;

XXIX-J.- Para legislar en materia de cultura física y deporte con objeto de cumplir lo previsto en el artículo 4o. de esta Constitución, estableciendo la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias; así como la participación de los sectores social y privado;

XXIX-K.- Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como la participación de los sectores social y privado;

XXIX-L.- Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuacultura, así como la participación de los sectores social y privado, y (sic)

XXIX-M.- Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

XXIX-N.- Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, entidades federativas, Municipios y, en su caso, demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias;

XXIX-Ñ.- Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, coordinarán sus

acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo décimo segundo del artículo 4o. de esta Constitución.

XXIX-O.- Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos, así como en materia de formación y desarrollo integral de la juventud, cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte;

XXIX-Q.- Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.

XXIX-R.-Para expedir las leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales;

XXIX-S.- Para expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno.

XXIX-T. Para expedir la ley general que establezca la organización y administración homogénea de los archivos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

5.7.23 Cámara de origen y cámara revisora.

Se designa como cámara de origen a aquella que da comienzo al proceso legislativo, que propone la ley, realiza el ejercicio del derecho de iniciativa, es decir será Cámara de origen la de diputados, si un diputado o grupo parlamentario presenta la iniciativa de ley, o la de senadores si de ella viene. En el mundo parlamentario hay dos sistemas aquellos en la que la creación normativa permite que ambas cámaras presenten iniciativas y aquellas en las que solo los diputados proponen y los senadores convalidan o rechazan estas. Si la iniciativa viene de un órgano legitimado diverso para presentar una iniciativa (Presidente, legislaturas locales o ciudadanos), funge como cámara de origen aquella que la recibe estudia y gira a la colegisladora.

Existen materias en nuestro país que deben de tener como cámara necesaria de origen necesaria la de diputados (ver punto 5.7.25).

5.7.24 Regla común.

La Constitución Mexicana dispone que las cámaras tanto de diputados como de senadores puedan ser cámaras de origen de una iniciativa de ley, con las excepciones que más adelante se precisan:

Art. 72.- *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:...*

H.- La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, **con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas,** *todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados. I.- Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.*

5.7.25 Iniciativas exclusivas ante la Cámara de Diputados.

De acuerdo con lo precisado en el Art. 72, inciso H), arriba transcrito, la Cámara de Diputados será cámara necesaria de origen en los siguientes temas:

1°.- Sobre empréstitos, 2°.- Contribuciones o impuestos; y 3°.- Sobre reclutamiento de tropas.

Las iniciativas de ley exclusivas, se deberán discutir primero en la Cámara de Diputados, ello porque estos legisladores representan al pueblo, y se pide que esta representación soberana, discuta primero las reglas que nos van a normar en estas materias. Cualquier otra materia será común tanto a diputados como senadores, atribuidos para presentar iniciativas relativas a ellas.

Ha habido ocasiones en que algunas de nuestras constituciones han otorgado el derecho de iniciar leyes sólo a los diputados y a revisar al órgano de elite que por naturaleza lo es el Senado; así se les denomina cámara de origen y cámara revisora.

En las Leyes Constitucionales, de la primera república central mexicana de 1836, se estableció en la Tercera Ley:

De la formación de las leyes.-

Art. 25.- *Toda ley se iniciará precisamente en la cámara de diputados, a la de senadores sólo corresponderá la revisión.*

La violación al principio de cámara necesaria de origen con efectos tributarios, trae como consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad del gravamen y su consecuente inaplicación por efectos de una sentencia de amparo. Un ejemplo de lo anterior lo tenemos en el *impuesto suntuario*, del Presidente Fox, el cual tuvo ese inconveniente en la elaboración de la ley:

Registro: 185420; Pleno; Jurisprudencia; Tesis: P./J. 51/2002.

CONTRIBUCIONES. EL ARTÍCULO 8o. TRANSITORIO DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2002, QUE ESTABLECE EL IMPUESTO A LA VENTA DE BIENES Y SERVICIOS SUNTUARIOS, ES INCONSTITUCIONAL POR NO HABERSE DISCUTIDO PRIMERO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS. *De acuerdo con el artículo 72, inciso H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la formación de leyes que establezcan contribuciones deberá discutirse primero en la Cámara de Diputados, disposición que se encuentra reiterada en el artículo 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, el artículo 8o. transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2002, incorporado por la Cámara de Senadores, que estableció un impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios, resulta inconstitucional por no haberse observado el procedimiento antes indicado. Dicha violación trasciende a la*

validez de la norma, porque se llevó a cabo en contra del texto expreso de la disposición primeramente citada.

5.7.26 Tratamiento interno de las iniciativas. *ETAPAS DEL PROCESO LEGSILATIVO.*[109]

El artículo 72... inciso h, de la Constitución señala que la formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras (donde se presenta la iniciativa hace las veces de cámara de origen, la otra es cámara revisora), los proyectos de ley que versaren sobre (1) empréstitos, (2) contribuciones o impuestos, o (3) sobre reclutamiento de tropas, deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados, como cámara de origen necesario, si no la ley resultaría inconstitucional.

El proceso legislativo, la creación de leyes tiene seis etapas:

a) Iniciativa	*b) Discusión*	*c) Aprobación*
d) Sanción	*e) Promulgación o Publicación*	*f) Inicio De Vigencia*

a) **INICIATIVA.-** Se traduce en el acto por virtud del cual, los sujetos autorizados constitucionalmente por el artículo 71, presentan o proponen, ante la Cámara de Origen del Congreso de la Unión que corresponda, un proyecto de ley o decreto, con lo cual se pone en marcha el mecanismo para la formación de las leyes en nuestro sistema constitucional.

b) **DISCUSIÓN.-** Es la etapa del proceso legislativo en la cual, con arreglo a las disposiciones consagradas en el Reglamento de Debates, se examinan las iniciativas de ley o decreto por los legisladores en cada una de las Cámaras que integran el Congreso Federal y se hace el intercambio de opiniones en favor o en contra de la proposición.

c) **APROBACIÓN.-** Una vez agotada la discusión en el seno de la Cámara de Origen, se recoge la votación nominal de los legisladores, la cual, de ser suficiente (mayoría de los legisladores presentes para ley federal 2/3 partes reforma constitucional), provocará la aprobación del proyecto de ley o decreto, debiendo entonces remitirse para su discusión y aprobación a la colegisladora como Cámara Revisora. Debe destacarse que el proceso de discusión y aprobación de las iniciativas debe realizarse de manera sucesiva en ambas cámaras, por así establecerlo el epígrafe del artículo 72 constitucional, siendo que por lo que toca a los proyectos de decretos o leyes que versen sobre empréstitos, contribuciones, reclutamiento de tropas y responsabilidades políticas de servidores públicos, la discusión deberá realizarse primero en la Cámara de Diputados, fungiendo como Revisora la de Senadores; por lo demás, no existe impedimento constitucional para que la etapa de discusión se inicie, indistintamente, en cualquiera de las Cámaras.

d) **SANCIÓN.-** Una vez aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras del Congreso Federal, se remite al Ejecutivo Federal para que, de no tener observaciones (posibilidad de veto), ordene su publicación. El ejercicio de observaciones al proyecto se ha denominado como derecho de veto (relativo y superable), que provoca su devolución a la Cámara de Origen para su revisión, discusión y, en su caso, nueva aprobación por dos terceras partes del número total de votos, la cual, de darse, generará a su vez la remisión del proyecto a la Cámara Revisora para los mismos efectos, que, de ser aprobada, deberá publicarse inmediatamente por el Ejecutivo.

---

[109] Del engrose de Amparo en Revisión 1334/98. quejoso: MANUEL CAMACHO SOLÍS. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día 9 de septiembre de 1999.

e) **PROMULGACIÓN O PUBLICACIÓN.-** Consiste en la etapa del proceso legislativo en que el Ejecutivo Federal, una vez aprobado definitivamente el proyecto de ley o decreto en los términos requeridos con anterioridad, ordena que a la norma recién creada, se le dé publicidad, se haga del conocimiento de los gobernados mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

f) **INICIO DE VIGENCIA.-** Es la fecha en que la norma legal se vuelve obligatoria, constituye propiamente la culminación del proceso legislativo, según lo establecido en el propio ordenamiento o de acuerdo con su publicación en el aludido periódico oficial, en la doctrina se ha identificado a la vigencia de la ley como la última de las etapas de dicho proceso legislativo.

A. La iniciativa preferente del Presidente de la República

La *iniciativa preferente*, implica darle relevancia, prioridad, mayor celeridad de estudio a propuestas de creación de leyes que el Presidente de la República señale con ese carácter y en las cuales el Congreso tendrá un término fijo para pronunciarse, así lo reglamentó la adición constitucional respectiva en 2012:

> **Art. 71.-** *El derecho de iniciar leyes o decretos compete:...*
> *IV.-...El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones -1° de septiembre primer periodo, 1° de febrero segundo periodo- el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.*
> *No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.*

El presidente Felipe Calderón ejerció esta atribución ante la LXII Legislatura por primera vez, y les dio ese carácter a dos iniciativas: reformas a la Ley Federal del Trabajo que proponía el voto libre, directo y secreto para la elección de la directiva de los sindicatos y, por otra parte, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en la que proponía que los estados y municipios estuvieran obligados a dar información presupuestaria y contable.

Con este primer ejercicio de iniciativa preferente, quedó una duda: ¿qué pasa cuando una iniciativa preferente es reformada por la cámara revisora al regresar a la de origen? ¿Sigue siendo una iniciativa preferente con términos perentorios? o ¿se convierte en una iniciativa regular –no preferente-?, es decir, se debe resolver en 30 días o podría caer en la *congeladora parlamentaria*. La cuestión no fue resuelta porque, aunque estuvo a punto de suceder, al no ponerse de acuerdo los partidos políticos en materia de transparencia sindical laboral, finalmente el PRI accedió al punto y se aprobó la reforma, quedará para momento posterior esta definición.

5.7.27 Estudio de Comisiones.

Las comisiones se crean a efecto de que un grupo selecto de diputados, conocedores de cada tema en lo particular, discutan de manera privada los alcances de la iniciativa, su pertinencia y repercusiones y una vez analizado, informar al Pleno de la cámara de sus alcances, de esta forma se da rapidez y especialidad al trabajo legislativo.

Elisur Arteaga, al citar a Donald Matthews lo refiere de la siguiente manera:

"Las comisiones son entes auxiliares, especializados, sin personalidad jurídica, con que cuentan cada una de las cámaras por separado, las dos para atender asuntos de interés común o el propio Congreso, cuando actúa como cámara única. Son ellas las que verdaderamente realizan la labor de estudio, análisis, depuración y dictamen de las iniciativas. La existencia de Comisiones se explica en función de que es imposible que todos los miembros que forman parte de un cuerpo colegiado estudien, dictaminen y formulen, en todo tiempo, propuestas en relación con las iniciativas que se les presentan. Las asambleas numerosas están más abocadas a aprobar o reprobar algo que se les presenta ya dictaminado, que a analizar y a meditar. Las comisiones están para suplir esa imposibilidad, para permitir funcionar y ejercer sus facultades y atribuciones a cuerpos colegiados que cuentan con un número crecido de miembros".
"Por virtud de la intervención de las comisiones se salvaguarda el tiempo en que las cámaras funcionan en pleno, que es corto, se evitan distracciones innecesarias, se depuran los negocios, se afinan y perfeccionan las iniciativas y se desechan las improcedentes e inoportunas. La pertenencia a las comisiones es uno de los elementos que determinan la importancia e influencia de un legislador; si bien todos los diputados y senadores pertenecen a una o dos, lo cierto es que pocos llegan a ser miembros de la poderosísima Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, o de las importantes comisiones de Gobernación, de Puntos Constitucionales, Justicia, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional o Hacienda y Crédito Público"[110]

Las comisiones son propias de cada cámara y se regulan en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos:

LOCGEUM Art. 39.- 1. *Las Comisiones son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales.*
2. *La Cámara de Diputados contará con las comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones. Las comisiones ordinarias serán:*

I.- Asuntos Frontera Norte; II.- Asuntos Frontera Sur; III.- Asuntos Migratorios; IV.- Atención a Grupos Vulnerables; V.- Bienestar; VI.- Cambio Climático y Sostenibilidad; VII.-Ciencia, Tecnología e Innovación; VIII.- Comunicaciones y Transportes; IX.- Cultura y Cinematografía; X.- Defensa Nacional; XI.- Deporte; XII.- Derechos de la Niñez y Adolescencia; XIII.- Derechos Humanos; XIV.- Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; XV.- Desarrollo y Conservación Rural, Agrícola Autosuficiencia Alimentaria; XVI.- Diversidad; XVII.- Economía, Comercio y Competitividad; XVIII.- Economía Social y Fomento del Cooperativismo; XIX.- Educación; XX.- Energía; XXI.- Federalismo y Desarrollo Municipal; XXII.- Ganadería; XXIII.- Gobernación y Población; XXIV.- Hacienda y Crédito Público; XXV.- Igualdad de Género; XXVI.- Infraestructura; XXVII.- Justicia; XXVIII.- Juventud; XXIX.- Marina; XXX.- Medio Ambiente y Recursos Naturales; XXXI.- Movilidad; XXXII.- Pesca; XXXIII.- Presupuesto y Cuenta Pública; XXXIV.- Protección Civil y Prevención de Desastres; XXXV.- Pueblos Indígenas y Afromexicanos; XXXVI.- Puntos Constitucionales; XXXVII.- Radio y Televisión; XXXVIII.- Recursos Hidráulicos, Agua Potable y Saneamiento; XXXIX.- Reforma Política-Electoral; XL.- Relaciones Exteriores; XLI.- Salud; XLII.- Seguridad Ciudadana; XLIII.- Seguridad Social; XLIV.- Trabajo y Previsión Social; XLV.- Transparencia y Anticorrupción; XLVI.- Turismo; XLVII.- Vivienda, y XLVIII.- Zonas Metropolitanas.

3. *Las comisiones ordinarias establecidas en el párrafo anterior, tienen a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio conforme a lo dispuesto por los artículos 26, apartado A, párrafo cuarto y 93, párrafo primero de la Constitución, y su*

110 Arteaga Nava, Elisur. *"El Proceso Legislativo"*, en *Jurídica*. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Núm. 28. 1998, p. 59 y 60.

competencia se corresponde en lo general con las otorgadas a las dependencia y entidades de la Administración Pública Federal.

Por su parte, en la cámara de senadores encontramos las siguientes en la LOCGEUM Art. 90.

1. Las comisiones ordinarias serán las de:

I. Administración; II. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; III. Asuntos Indígenas; IV. Biblioteca y Asuntos Editoriales; V. Comercio y Fomento Industrial; VI. Comunicaciones y Transportes; VII. Defensa Nacional; VIII. Derechos Humanos; IX. Desarrollo Social; X. De la Ciudad de México; XI. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; XII. Energía; XIII. Estudios Legislativos; XIV. Federalismo y Desarrollo Municipal; XV. Gobernación; XVI. Hacienda y Crédito Público; XVII. Jurisdiccional; XVIII. Justicia; XIX. Marina; XX. Medalla Belisario Domínguez; XXI. Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; XXII. Para la Igualdad de Género; XXIII. Puntos Constitucionales; XXIV. Reforma Agraria; XXV. Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; XXVI. Relaciones Exteriores; XXVII. Salud y Seguridad Social; XXVIII. Seguridad Pública; XXIX. Trabajo y Previsión Social, y XXX.Turismo.

5.7.28 Elaboración del dictamen y primera lectura.

José Ma. Serna de la Garza, en su obra *Derecho Parlamentario*, contempla entre sus siete secciones, en la tercera, la Estructura y Organización del Congreso de la Unión, y respecto del dictamen y la primera lectura propone:

*"**Dictamen.-** Este corresponde a la comisión de dictamen legislativo, a la que, para tal fin, se turne un proyecto de ley.*
El presidente de la comisión es el responsable de los expedientes que se le hayan hecho llegar y una vez que la comisión los recibe se inicia la deliberación en torno al proyecto en cuestión. La mencionada comisión puede hacer las modificaciones que considere necesarias. En la práctica, por regla general, se acostumbra que el presidente turne el proyecto de ley a uno de los miembros de la comisión, quien debe elaborar el proyecto de dictamen, que después será votado por el pleno de la comisión.
El dictamen debe constar de una parte expositiva, que, según mi opinión, equivale a la exposición de motivos que acompaña a una ley, y debe terminar con la parte propositiva, sobre la cual, el pleno de la comisión votará posteriormente. Debe estar firmado por la mayoría de los miembros de la comisión, y si alguno no hubiera estado de acuerdo puede manifestarlo en un voto particular.
***Discusión.-**Una vez redactado el dictamen de la comisión y con anterioridad a su votación por el pleno de la asamblea, será estudiado y analizado por sus miembros en el periodo de discusión. Existen ciertas formalidades legales que deben cumplirse en este periodo. Tales como la formación de listas de participantes, el orden en que los oradores inscritos expresarán su opinión a favor o en contra del dictamen o del proyecto de ley, el número de veces que cada uno puede intervenir y el tiempo de las intervenciones.*
Las etapas sobresalientes del periodo de discusión son las siguientes:
***Primera lectura.-** Se inicia con la entrega a los legisladores del proyecto de ley, del dictamen y de los votos particulares, si los hubiere, para que cada miembro de la cámara los conozca, estudie y prepare su intervención.*
***Segunda lectura.** Es la lectura del proyecto de ley y el dictamen, en lo general y en lo particular, que tiene lugar durante el desarrollo del debate, en el que pueden darse determinadas circunstancias que se consignan en los párrafos siguientes..."*[111]

111 Serna de la Garza, José Ma. *Derecho Parlamentario.* México, McGraw-Hill-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 85.

5.7.29 Segunda lectura y discusión en lo general y lo particular.

Art. 72.- *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:...*

C.- El proyecto de ley o ***decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo,*** *será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.*

D.- Si algún proyecto de ley o decreto, ***fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones*** *que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.*

E.- Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes....

G.- Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

5.7.30 Iniciativas desechadas en la cámara de origen.

Art. 72.- *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:...*

E.- Si un proyecto de ley o decreto ***fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora,*** *la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser*

que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes. ...

5.7.31 Iniciativas reformadas por la cámara revisora.

Art. 72.- *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones: ...*

E.- Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.. ..

5.7.32 Interpretación, reforma o derogación de leyes o decretos.

La interpretación que realiza el Poder Legislativo de leyes en Hermenéutica Jurídica se conoce como *"interpretación auténtica"*, y eso porque la realiza el propio cuerpo que elabora la ley. Se contiene en el art. 72:

Art. 72.- *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:...*

F.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación[112].

A esto se le conoce también como el *"Principio de autoridad formal de la ley"*, e implica diferenciar las leyes por el órgano que la produce, así tendremos:

1°. Constitución, creada por el Congreso Federal y Congresos locales (art.135).
2° Tratados internacionales, por el Ejecutivo y el Senado.
3° Constituciones locales, creada por el Congreso Local y los ayuntamientos generalmente.
4° Leyes locales, por Congreso Local. La ubicación les da igualmente jerarquía, aunque la SCJN, ha determinado que las leyes federales y locales tienen igual rango, solo diversa competencia en términos del art.124 constitucional.

No. de Registro: 192867; Tesis: P. LXXII/99

[112] Esto implicaría que, para reformar esa ley, deberá ser necesario un trámite igual para su reforma o eliminación; a menos de que una ley superior realice una transferencia de atribuciones, ejemplo: la ley de Asistencia Social en el DF antes competencia del Congreso de la Unión y por transferencia de atribuciones en la Constitución (Art. 122) pasó a la Asamblea Legislativa del D.F. (hoy Legislatura de la Ciudad de México).

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas.* ***Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."...***

Existen diversas clases de interpretaciones –como la académica, profesional, popular, etc.-, pero la única que puede alcanzar el grado de imperativa y coercible, es la judicial por los tribunales, que utilizan diversos métodos interpretativos como lo son: literal, lógico, sistemático, teleológico, genético, histórico, histórico progresivo etc.

5.7.33 El veto presidencial y sus efectos.

La Constitución no usa el verbo *vetar*, en cambio se refiere a la atribución del Ejecutivo de someter a consideración del Legislativo, *observaciones*, con lo cual paraliza momentáneamente el proceso legislativo:

> **Art. 72.-** *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:*
> *A.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien,* ***si no tuviere observaciones que hacer,*** *lo publicará inmediatamente.*
> *B.-* ***Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones*** *a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.*
> *C.-* ***El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones,*** *a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.*
> *D.- Si algún proyecto de ley o decreto,* ***fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones*** *que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.*
> *E.- Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si* ***las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A.*** *Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes....*

Vencido el plazo del Ejecutivo para realizar observaciones, para vetar, no haciéndolo, dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido el segundo plazo, la ley o decreto será considerado fictamente promulgado, y el Presidente de la Cámara de origen, ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo ministerial, para evitar obstáculos del Ejecutivo.

El Derecho de veto del Ejecutivo sobre leyes aprobadas por el legislativo, en términos del artículo en cita es relativo pues puede ser superado por votación calificada.

Las materias que no pueden ser objeto de veto son, en términos de los artículos 70, 72 y 29 de la CPEUM:

1. Cuando el Congreso expida la ley que regula su estructura y funcionamiento internos, haciéndose la observación que en este caso no es, ni siquiera, necesaria su promulgación.
2. Tratándose de resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral.
3. Tratándose de resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras cuando ejerzan funciones de jurado.

4. Cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la federación por delitos oficiales.
5. Tampoco podrá ser vetado el decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.
6. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión, en términos del artículo 29 constitucional.

UNIDAD 6

EJECUTIVO FEDERAL

SUMARIO:

6.1 Regulación constitucional del siglo XIX sobre el Presidente de la República

6.1.1 Antecedentes.

En el siglo XIX fueron 4 constituciones con vigencia, las que regularon al Poder Ejecutivo como titular del Estado y del gobierno mexicano, a las que unimos la vigente de 1917:

A.- Constitución Política de la República Mexicana (1824).

B.- Leyes Constitucionales (1835-1836).
C.- Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843).
D.- Constitución Política de la República Mexicana (1857).
E.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917).

Además de las anteriores, tres documentos constitucionales merecen mención, aunque no hayan tenido plena validez en nuestro país: dos constituciones imperialistas, y una Constitución dictada por el gran ideólogo del Estado Mexicano que fue José María Morelos que tuvo una vigencia muy limitada, territorial y temporalmente, el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* (Constitución de Apatzingán) con gran relevancia ideológica.

La normativa constitucional de estas constituciones se toma directamente del libro *Evolución Constitucional Mexicana*, de Editorial Porrúa y de mi autoría.

Por lo que hace a la *Constitución de Apatzingán*, disponía un titular del ejecutivo colectivo:

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana
(Se respeta en la transcripción de los artículos la ortografía original de la época).

Art. 132.- *Compondran el Supremo Gobierno tres individuos, en quienes concurran las calidades expresadas en el art. 52; seran iguales en autoridad, alternando por quatrimestres en la presidencia, que sortearan en su primera sesion para fixar invariablemente el orden con que hayan de turnar, y lo manifestarán al Congreso.*
Art. 133.- *Cada año saldra por suerte uno de los tres, y el que ocupare la vacante tendra el mismo lugar que su antecesor en el turno de la presidencia. Al Congreso toca hacer este sorteo.*

6.1.1.1 Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y Constitución Federal de la República Mexicana (1824).

El Artículo 15 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824, establecía como forma de Estado una federación y señalaba que el Supremo Poder Ejecutivo se depositaría por la Constitución en el individuo o individuos que ésta señalare, finalmente se decidió por un sistema unipersonal; ya en la Constitución, se definió, como sigue:

Constitución Federal de la República Mexicana (1824)
(Se respeta en la transcripción de los artículos la ortografía original de la época).

Art. 74.- *Se deposita el S.P.E.*[113] *de la federación en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados-unidos mexicanos.*
Art. 75.- *Habrá también un vice-presidente en quien recaerán, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de este.*

Los requisitos para ser presidente eran mínimos:

Art. 76.- *Para ser presidente o vice-presidente se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, y residente en el país.*

Elección indirecta (el ciudadano elige al diputado local y la legislatura dos candidatos a la presidencia):

[113] Supremo Poder Ejecutivo.

Art. 79.- *El día 1° de Septiembre del año próximo anterior á aquel en que deba el nuevo presidente entrar en el ejercicio de sus atribuciones, la legislatura de cada estado elegirá, a mayoría absoluta de votos dos individuos, de los cuales uno por lo menos no será vecino del Estado que elije.*
Art. 80.- *Remitirán las legislaturas al presidente del consejo de gobierno, en pliego certificado testimonio de la acta de la elección;*
Art. 81.- *El 6 de Enero se abren y leen en presencia de las cámaras reunidas los testimonios si se hubieren recibido las de las tres cuartas partes de las legislaturas de los estados.*
Art. 82.- *Concluida la lectura una comisión nombrada por la cámara de diputados, y compuesta de uno por cada estado de los que tengan representantes presentes, los revisará y dará cuenta con su resultado.*
Art. 83.- *En seguida la cámara procederá á calificar las elecciones y á la enumeración de los votos.*
Art. 84.- *El que reuniere la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas será el presidente. En caso de empate con la misma mayoría, elegirá la cámara de diputados*
Art. 95.- *El presidente y vice-presidente de la federación entrarán en sus funciones el 1° de Abril, y serán reemplazados precisamente en igual día cada cuatro años por una nueva elección constitucional.*
Art. 96.- *Si por cualquier motivo las elecciones de presidente y vice-presidente no estuvieren hechas y publicadas para el día 1° de Abril, en que debe verificarse el reemplazo, ó los electos no se hallaren prontos á entrar en el ejercicio de su destino, cesarán sin embargo los antiguos en el mismo día, y el S.P.E.*[114] *se depositará interinamente en un presidente que nombrará la cámara de diputados, votando por estados.*
Art. 97.- *En caso que el presidente y vice-presidente estén impedidos temporalmente se hará lo prevenido en el artículo anterior; y si el impedimento de ambos acaeciere no estando el congreso reunido, el S.P.E.*[115] *se depositará en el presidente de la Corte Suprema de Justicia, y en dos individuos que elegirá a pluralidad absoluta de votos el consejo de gobierno. Estos no podrán ser de los miembros del congreso general, y deberán tener las cualidades que se requieren para ser presidente de la federación.*
Art. 98.- *Mientras se hacen las elecciones de que hablan los dos artículos anteriores, el presidente de la Corte Suprema de Justicia se encargará del supremo poder ejecutivo.*

No Reelección relativa:

El artículo 77 constitucional *disponía* que el presidente no podría ser reelecto para ese encargo sino al cuarto año de haber cesado en sus funciones (Prohibición de reelección relativa o *"Ley del Hueco"*, como en la Nueva España se le conocía).

6.1.1.2 Leyes Constitucionales (1835-1836).

La regulación del Supremo Poder Ejecutivo se dio en la Cuarta Ley Constitucional y consigna la duración más larga que ha tenido la titularidad del Poder Ejecutivo en nuestro país 8 años:

Duración:

Leyes Constitucionales (1835-1836)
(Se respeta en la transcripción de los artículos la ortografía original de la época).

Art. 1°.- *El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un supremo magistrado, que se denominará Presidente de la República; durará ocho años y se elegirá de la manera siguiente:*

[114] Supremo Poder Ejecutivo.
[115] Supremo Poder Ejecutivo.

Forma de elección: Indirecta.

Art. 2°.- *El día 16 de agosto del año anterior a la renovación, elegirán el Presidente de la República en junta del Consejo y ministros, el Senado y la alta Corte de Justicia, cada uno una terna de individuos, y en el mismo día las pasarán directamente a la Cámara de Diputados.*

Esta, en el día siguiente, escogerá tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitirá la terna resultante a todas las juntas departamentales[116].

Estas elegirán un individuo de los tres contenidos en la tema que se les remita, verificando su elección el día 15 de octubre del año anterior a la renovación, y remitirán en pliego certificado el acta de elección, precisamente por el correo próximo inmediato, a la Secretaría de la Cámara de Diputados, siendo caso de responsabilidad, para las juntas departamentales, la falta de cumplimiento a lo prevenido en este párrafo.

El día 15 del inmediato mes de diciembre se reunirán las dos Cámaras, abrirán los pliegos de actas que se hubieren recibido, nombrarán una comisión especial de cinco individuos que las examine y califique las elecciones (sólo por lo respectivo a su valides y nulidad), haga la regulación de los votos y presente el correspondiente dictamen.

Discutido y aprobado dicho dictamen en el Congreso general reunido, se declarará presidente al que hubiere obtenido mayor número de votos, y en caso de igualdad al que designe la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión.

Art. 3°.- *Los actos especificados en el artículo anterior serán nulos, ejecutándose en otros días que los asignados en él, y sólo en el caso de que algún trastorno social imposibilite o la reunión del Congreso, o la de la mayor parte de las juntas departamentales, el Congreso, con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes de cada Cámara, designará otros días, valiendo este acuerdo extraordinariamente y por aquella sola vez.*

Art. 4°.- *Se expedirá decreto declaratorio de la elección, del cual se publicará solemnemente por el Gobiemo, y se comunicará al interesado para que se presente a otorgar el juramento y a tomar posesión el día 2 del próximo enero.*

Reelección:

Art. 5°.- *El Presidente que termine puede ser reelecto siempre que venga propuesto en las tres ternas de que habla el párrafo primero, artículo 2°, sea escogido para uno de los de la terna de la Cámara de Diputados, de que habla el párrafo segundo del mismo artículo, y obtenga el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales.*

Art. 6°.- *El cargo de Presidente de la República no es renunciable sino en el caso de reelección, y aun en él, sólo con justas causas, que calificará el Congreso general.*

Art. 8°.- *En las faltas temporales del Presidente de la República, gobernará el Presidente del Consejo.*

Este mismo se encargará del Gobierno en el intervalo que puede haber desde la cesación del antiguo hasta la presentación del nuevo Presidente.

Art. 11.- *En todo caso de vacante, y mientras se verifique la elección y posesión del presidente propietario, electo ordinaria y extraordinariamente, se nombrará un interino en esta forma:*

La Cámara de Diputados elegirá tres individuos, en quienes concurran todas las calidades que exige esta ley para ese cargo, y remitirá al Senado la terna.

Esta Cámara, al día siguiente, escogerá de la terna el individuo que ha de ser Presidente interino, lo avisará a la Cámara de Diputados, y el decreto del nombramiento se comunicará al Gobierno para su publicación y comunicación al interesado, prefijando el día en que debe presentarse a otorgar el juramento.

Art. 13.- *Cuando al Presidente le sobrevenga incapacidad física o moral, la excitación de que habla el párrafo cuarto, artículo 12, de la segunda ley constitucional, deberá ser votada por las dos terceras partes de los individuos presentes de la Cámara de Diputados, y confirmada por la mayoría absoluta de los individuos que deben componer la del Senado.*

[116] Que substituyen a los estados por la forma de República central vigente en esta Constitución.

Requisitos para ser Presidente:

Art. 14.- *Para ser elegido Presidente de la República se requiere:*

Ser mexicano por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano.

Tener de edad, el día de la elección, 40 años cumplidos.

Tener un capital físico o moral que le produzca al individuo anualmente cuatro mil pesos de renta.

Haber desempeñado alguno de los cargos superiores civiles o militares.

No haber sido condenado en proceso legal por crímenes o mala versación de los caudales públicos.

Residir en la República al tiempo de la elección.

La segunda Constitución centralista de la república, redefine al Poder Ejecutivo y desaparece al Supremo Poder Conservador, elimina esa cuarto poder.

6.1.1.3 Bases Orgánicas de la República Mexicana (1843).

(Se respeta en la transcripción de los artículos la ortografía original de la época).

Título V

Poder Ejecutivo

Art. 83.- *El Supremo Poder Ejecutivo se deposita en un magistrado, que se denominará Presidente de la República. Este magistrado durará cinco años en sus funciones.*

Art. 84.- *Para ser Presidente se requiere:*

I.- Ser mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de cuarenta años y residir en el territorio de la República al tiempo de la elección.

II.- Pertenecer al estado secular.

Art. 85.- *El presidente es jefe de la administración general de la República y le están encomendados especialmente el orden y tranquilidad en lo interior y la seguridad en lo exterior.*

Art. 91.- *En las faltas temporales del Presidente de la República quedará depositado el Poder ejecutivo en el presidente del Consejo. Si la falta ó ausencia pasare de quince días, el Senado elegirá la persona que deba remplazarlo la cual deberá tener las cualidades que se requieren para este encargo. Si la falta fuere absoluta, y no ocurriere en el año en que deba hacerse la renovación, se verificará la elección en el modo prevenido en los artículos 158 y siguientes, y el nombrado durará el tiempo que faltaba á aquel en cuyo lugar entra.*

Art. 92.- *El Presidente interino gozará de las mismas prerrogativas, honores y consideraciones que el propietario, sin otra limitación que reducirse á dos meses el término de que habla el art. 90. Una ley señalará el sueldo del Presidente y el que deberá disfrutar el que le sustituya.*

6.1.1.4 Constitución Política de la República Mexicana (1857).

Antes de la entrada en vigor de esta segunda Constitución Federal, se repuso la vigencia de la primera, la de 1824 como república federal, con las adecuaciones aprobadas por el Constituyente de 1847 consignadas en el Acta de Reformas respectiva; esta eliminaba la vicepresidencia de la república e incluía el juicio de amparo como medio de defensa de los gobernados ante actos inconstitucionales.

}

Constitución Política de la República Mexicana (1857)

(Se respeta en la transcripción de los artículos la ortografía original de la época).

Seccion II

Del Poder Ejecutivo

Art. 75.- *Se deposita el ejercicio del supremo poder ejecutivo de la Union en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*

Art. 76.- *La eleccion de presidente será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto en los términos que disponga la ley electoral.*

Art. 77.- *Para ser presidente se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la eleccion, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de verificarse la eleccion.*

Art. 78.- *El presidente entrará á ejercer sus funciones el 1° de Diciembre y durará en su encargo cuatro años.*[117]

Art. 79.- *En las faltas temporales del presidente de la república, y en la absoluta mientras se presenta el nuevamente electo, entrará á ejercer el poder el presidente de la suprema corte de justicia.*[118]

Art. 80.- *Si la falta del presidente fuere absoluta, se procederá á nueva eleccion con arreglo á lo dispuesto en el art. 76, y el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta el dia último de Noviembre del cuarto año siguiente al de su eleccion.*[119]

Art. 81.- *El cargo de presidente de la Union solo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso ante quien se presentará la renuncia.*[120]

Art. 82.- *Si por cualquier motivo la eleccion de presidente no estuviere hecha y publicada para el 1° de Diciembre en que debe verificarse el reemplazo, ó el electo no estuviere pronto á entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el supremo poder ejecutivo se depositará interinamente en el presidente de la suprema corte de justicia.*[121]

Art. 83.-*El presidente al tomar posesion de su encargo, jurará ante el Congreso, y en su receso, ante la diputacion permanente, bajo la fórmula siguiente: "Juro desempeñar leal y patrioticamente el encargo de presidente de los Estados-Unidos Mexicanos, conforme á la constitucion y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Union."*[122]

Art. 84.-*El presidente no puede separarse del lugar de la residencia de los poderes federales, ni del ejercicio de sus funciones sin motivo grave calificado por el Congreso, y en sus recesos por la diputacion permanente.*[123]

6.2 Ejecutivo Federal en la Constitución de 1917.

6.2.1. Requisitos para ser Presidente.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Texto original

Art. 82.- *Para ser presidente se requiere:*

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, noventa días antes del día de la elección.

VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, a menos de que se separe de su puesto noventa días antes del día de la elección; y

VII. No haber figurado, directa o indirectamente, en alguna asonada, motín o cuartelazo.

---

117 *Cuatro reformas:* 5 de mayo de 1876, 21 de octubre de 1887, 20 de diciembre de 1890, y 6 de mayo de 1904.
118 *Tres reformas:* 3 de octubre de 1882, 24 de abril de 1896, y 6 de mayo de 1904.
119 *Dos reformas:* 24 de abril de 1896 y 6 de mayo de 1904.
120 *Una reforma:* 6 de mayo de 1904.
121 *Tres reformas:* 3 de octubre de 1882, 24 de abril de 1896, y 6 de mayo de 1904.
122 *Dos reformas:* 24 de abril de 1896, y 6 de mayo de 1904.
123 Una reforma: 6 de mayo de 1904.

Texto vigente

Art. 82.- *Para ser Presidente se requiere:*

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;

II.- Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI.- No ser Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

VII.- No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

6.2.2 Duración del cargo y forma de designación.

Duración del cargo

Art. 83.- *El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

Por excepción el sexenio, del Presidente Andrés Manuel López Obrador, se verá reducido por 2 meses, ello en virtud del transitorio de la reforma constitucional de 10 de febrero de 2010, que adelanta la entrega del poder dos meses:

DÉCIMO QUINTO.- *Las reformas a los artículos 65; 74, fracción IV y 83 de esta Constitución entrarán en vigor el 1o. de diciembre de 2018, por lo que el periodo presidencial comprendido entre los años 2018 y 2024 iniciará el 1o. de diciembre de 2018 y concluirá el 30 de septiembre de 2024. Forma de designación:*

Texto vigente

Art. 81.- *La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral. El cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos puede ser revocado en los términos establecidos en esta Constitución*

La parte final del artículo que permite la revocación del mandato del presidente, se incluyó por reforma del 20 de diciembre de 2019.

6.2.3 Segunda Vuelta de elección presidencial

La Segunda Vuelta electoral o *balotaje*, -la palabra viene del francés *balotagge*-. Desde el siglo XVIII, se ha instrumentado a fin de maquilar mayorías en las preferencias electorales. Se utiliza tanto para la elección de legisladores como para el titular del Ejecutivo.

Existen cuatro sistemas de segunda vuelta:

1. **LOS MAYORITARIOS CORREN POR SEPARADO.** ***(Mayority run-off).*** Sistema de doble vuelta genérico, prevalece la exigencia de obtener una mayoría absoluta –más del 50% de votos-, en la primera elección, y en el caso de no obtenerla, se aplica una segunda vuelta electoral en la que se requiere una mayoría relativa por parte de los dos o tres candidatos más votados en la primera elección popular.

2. **DOBLE VUELTA DE UMBRAL *(Threshold Two-Raund Sistem)*.-** Se necesita para salir victorioso en la primera vuelta, un mínimo porcentual de votos, y una diferencia con el segundo lugar; en caso de que ninguno de los candidatos lo obtenga, se aplica la segunda vuelta entre los dos más votados en la elección inicial, y necesariamente uno obtendrá la mayoría de los sufragios realizados.
3. **DOBLE VUELTA DE UMBRAL Y DISTANCIA *(Threshold and distance two raund sistem)*.-** Se estipulan dos requisitos en la primera vuelta: el candidato vencedor requerirá obtener un porcentaje mínimo de votos para ser triunfador, y segundo, una determinada distancia porcentual con respecto al segundo candidato más votado; si no se dan pasan a segunda vuelta los dos más votados.
4. **DOBLE VUELTA DE MAYORÍA ABSOLUTA *(Mayority-Parliament)*.-** Como su nombre lo indica, se exige obtener una mayoría absoluta de votos para considerarse ganador en la primera elección. En caso de no obtenerse, se aplica una segunda votación en la que se requiera mayoría relativa para ser vencedor. En este mecanismo, fungirá el Congreso como Colegio Electoral entre los candidatos con mayor votación, no votan los ciudadanos en este.

Como toda propuesta política para definir a los gobernantes, y en especial al Presidente de la República, los ciudadanos tienen con quien simpatizan y lo defienden, y, si queda fuera, al salir su candidato, tendrá que optar, si desea participar en la elección del presidente en segunda vuelta, por un diverso partido y candidato, por lo que se fuerza la voluntad electoral.

Ventajas:

1) Goza de un amplio respaldo electoral de votantes de otras fuerzas políticas.
2) Origina mayor gobernabilidad como resultado de la mayor legitimidad.
3) Crea mayorías gobernantes.
4) Fortalece el sistema de partidos al fomentar alianzas.
5) Posibilita el voto estratégico en la acumulación de votos, provocando así la tendencia final al bipartidismo.
6) Permite la reacción del electorado entre la primera y la segunda vuelta, haciendo valer sus segundas preferencias.

Desventajas:

1) Provoca una legitimidad o mayoría artificial del candidato vencedor (ganador mínimamente legítimo), atendiendo a la minoritaria representación de su partido en el Congreso, al concurrir la elección presidencial con la renovación del Congreso, afectando de manera directa la composición del Poder Legislativo.
2) Ejerce fuerte presión sobre las autoridades electorales.
3) Aumenta considerablemente los gastos del proceso electoral, contemplando el desarrollo de dos procesos electorales y todos los costos que ello implica.
4) Habría el riesgo de surgir acontecimientos sociales que provoquen la inestabilidad política o incertidumbre social.

Derecho Comparado

A. Francia.

Se requiere mayoría absoluta para ganar la elección, o si no segunda vuelta entre los dos más votados *(Mayority run-off)*.

Constitución de Francia del 4 de octubre de 1958

Art. 6.- *El Presidente de la República será elegido por un período de cinco años por sufragio universal directo. Una ley orgánica establecerá el modo de aplicación del presente artículo.*

Art. 7.- *El Presidente de la República será elegido por mayoría absoluta de votos emitidos. De no obtenerse dicha mayoría en primera vuelta, se procederá, el decimocuarto día siguiente, a una segunda vuelta. Solamente podrán presentarse a ésta los dos candidatos que hayan obtenido la mayor suma de votos en la primera vuelta, después de la retirada en su caso de candidatos más favorecidos. Los comicios se convocarán por el Gobierno. La elección del nuevo Presidente se celebrará entre los veinte y los treinta y cinco días antes de la terminación del mandato del Presidente en ejercicio.*

B. Argentina.

Se da siempre que el candidato más votado no llegue al 45% de votos o con 40%, no haya obtenido más del 10% de diferencia sobre el segundo lugar *(Threshold and distance two raund sistem)*.

Constitución Nacional de la República Argentina

Art. 96.- *La segunda vuelta electoral, si correspondiere, se realizará entre las dos fórmulas de candidatos más votados, dentro de los treinta días de celebrada la anterior.*

Art. 97.- *Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación.*

Art. 98.- *Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el cuarenta por ciento por lo menos de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente emitidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación. En México, existen propuestas de los partidos políticos en la reforma política pero no se ha concretado, en principio porque al partido político en el gobierno, le basta con ganar con un punto porcentual en la elección.*

6.2.4 Moción de Censura

En el sistema de gobierno parlamentario, aunque los titulares de los poderes legislativo y ejecutivo, tienen su designación por un periodo constitucional (Inglaterra por 5 años), de acuerdo a la fortaleza o debilidad del gobierno, se pueden anticipar las elecciones y con ello el término o renovación del mandato de gobierno constitucional, ello a través del voto de confianza o moción de censura; por ello el Ejecutivo puede disolver al Congreso o éste desaparecer al gobierno.

Señala Héctor Fix Zamudio que es difícil que se dé la Moción de Censura, ya que el Presidente del Gobierno o Primer Ministro, es el titular del Ejecutivo y fue designado por ser el líder del partido político que ganó la mayoría de los espacios en el Congreso. Puede traer como consecuencia la terminación anticipada del gobierno.

La Constitución española lo regula así:

TÍTULO V

De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales

Art. 113.- 1. *El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura.*

2. La moción de censura deberá ser propuesta al menos por la décima parte de los Diputados, y habrá de incluir un candidato a la Presidencia del Gobierno.
3. La moción de censura no podrá ser votada hasta que transcurran cinco días desde su presentación. En los dos primeros días de dicho plazo podrán presentarse mociones alternativas.
4. Si la moción de censura no fuere aprobada por el Congreso, sus signatarios no podrán presentar otra durante el mismo período de sesiones.
Art. 114.- *1. Si el Congreso niega su confianza al Gobierno, éste presentará su dimisión al Rey, procediéndose a continuación a la designación de Presidente del Gobierno, según lo dispuesto en el artículo 99.*
2. Si el Congreso adopta una moción de censura, el Gobierno presentará su dimisión al Rey y el candidato incluido en aquélla se entenderá investido de la confianza de la Cámara a los efectos previstos en el artículo 99. El Rey le nombrará Presidente del Gobierno.
Art. 115.- *1. El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, y bajo su exclusiva responsabilidad, podrá proponer la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales, que será decretada por el Rey. El decreto de disolución fijará la fecha de las elecciones.*
2. La propuesta de disolución no podrá presentarse cuando esté en trámite una moción de censura.
3. No procederá nueva disolución antes de que transcurra un año desde la anterior, salvo lo dispuesto en el artículo 99, apartado 5.
Tras un voto de censura el gobierno cesa y se designa uno nuevo que presidirá el presidente del partido político que gane las elecciones:...
Art. 101.- *1. El Gobierno cesa tras la celebración de elecciones generales, en los casos de pérdida de la confianza parlamentaria previstos en la Constitución, o por dimisión o fallecimiento de su Presidente. 2. El Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno.*

6.2.5 Voto de Confianza

Lo solicita el Presidente del Gobierno o Primer Ministro, cuando está fuerte su gobierno buscando aumentar su apoyo con los diputados, y pretende debilitar a la oposición, o renovar su periodo de ejercicio ante el gobierno, con el apoyo ciudadano. Se regula así en la Constitución Española:

TÍTULO V
De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales

Art. 112.- *El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de* Ministros, *puede plantear ante el Congreso de los Diputados la cuestión de confianza sobre su programa o sobre una declaración de política general. La confianza se entenderá otorgada cuando vote a favor de la misma la mayoría simple de los Diputados.*

El voto de confianza es necesario para la instauración del gobierno:

Art. 99.- *1. Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.*
2. El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.
3. Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.

4. Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.
5. Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso.

6.2.6 Procedimientos en los casos de faltas absolutas y temporales del Presidente de la República.

Las faltas absolutas y temporales del Presidente se substituyen por:

A.- El Secretario de Gobernación.
B.- El Presidente del Senado de la República.
C.- Un Presidente interino -2 primeros años del sexenio-; o un Presidente Substituto –últimos 4 años del sexenio-.
D. El Presidente del Congreso en caso de revocación de mandato.

Las reglas son:

6.2.6.1. El Secretario de Gobernación como titular provisional del Ejecutivo.

a.- En tanto el Congreso nombra al presidente interino –los dos primeros años del ejercicio sexenal del cargo- o substituto –los últimos cuatro años-, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo (art. 84, primer párrafo CPEUM).
b.- Cuando el Presidente solicite licencia para separarse del cargo hasta por sesenta días naturales, una vez autorizada por el Congreso, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo (art. 85, tercer párrafo CPEUM).

Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado, sin autorización previa de la Cámara de Senadores. Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo (art. 84, segundo párrafo CPEUM). La parte final del Art. 84, dispone que cuando ejerza la titularidad del Ejecutivo el Secretario de Gobernación, en este caso no serán aplicables los requisitos para ser titular del Ejecutivo establecidos en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de la Constitución:

Art. 82.- *Para ser Presidente se requiere: ...*
II.- Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;
III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;...
VI.- No ser Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

6.2.6.2. El Presidente del Senado como titular provisional del Ejecutivo.

Si al comenzar el periodo constitucional (1° de octubre de 2024, 2030), hubiese falta absoluta del Presidente de la República, asumirá provisionalmente el cargo

el Presidente de la Cámara de Senadores, en tanto el Congreso designa al presidente interino (artículo 85, párrafo segundo).

6.2.6.3. Presidente Interino o Substituto como titular provisional del Ejecutivo.

Art. 84.-... (párrafo tercero). *Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones y concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de los miembros de cada Cámara, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino, en los términos que disponga la Ley del Congreso. El mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes a dicho nombramiento, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo, debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la realización de la jornada electoral, un plazo no menor de siete meses ni mayor de nueve. El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral.*
Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral, nombre un presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.
Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente substituto que deberá concluir el periodo, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.
Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente substituto siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino...

6.2.6.4. El Presidente del Congreso como titular provisional del Ejecutivo.

Art. 84.-... (último tercero)... *En caso de haberse revocado el mandato del Presidente de la República, asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo quien ocupe la presidencia del Congreso; dentro de los treinta días siguientes, el Congreso nombrará a quien concluirá el periodo constitucional. En ese periodo, en lo conducente, se aplicará lo dispuesto en los párrafos primero, segundo, quinto y sexto.*

El Congreso de la Unión a falta absoluta del Presidente designa, si la falta se da:

Presidente Interino	*En los 2 primeros años y convoca a elecciones*
Presidente Substituto	*En los 4 últimos años concluye el periodo*

Ausencias del territorio nacional del Presidente.

El presidente puede ausentarse informando, sin requerir permiso del Congreso o con este en caso de que su ausencia sea mayor a 7 días.

Art. 88.- *El Presidente de la República podrá ausentarse del territorio nacional hasta por siete días, informando previamente de los motivos de la ausencia a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente en su caso, así como de los resultados de las gestiones realizadas. En ausencias mayores a siete días, se requerirá permiso de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente.*

6.2.7 El principio de la *"No Reelección"*

La Constitución de 1917, prohibía la reelección del Presidente de la República en su texto original:

Texto original

Art. 83.- *El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre, durará en él cuatro años **y nunca podrá ser reelecto.** El ciudadano que substituyere al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo presidente para el periodo inmediato. Tampoco podrá ser reelecto presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional.*

El texto constitucional era claro, existía una prohibición absoluta para el presidente electo para el cuatrienio, no así para quién hipotéticamente hubiese cubierto parcialmente el periodo:

- El ciudadano que substituyera al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podría ser electo presidente para el periodo inmediato.
- Tampoco podría ser reelecto presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional.

En estos dos últimos casos la prohibición de reelección era relativa, dejando pasar un periodo estarían habilitados para buscar la presidencia, la razón, simple: no utilizar los recursos de la presidencia para buscar la reelección.

No importando esto, y debido a su deseo de poder, Álvaro Obregón, implementó el mecanismo para regresar al poder impulsando una reforma constitucional. El medio utilizado fue quien era el cacique de San Luis Potosí: Gonzalo N. Santos, de quien se recuerda su frase famosa: *"La moral es el árbol que da moras"*, lo que dice mucho de él. Con tal objetivo Gonzalo Santos, el 18 de octubre de 1926 presentó a la Cámara de Diputados la iniciativa de reforma al artículo 82 constitucional; de inmediato la iniciativa se dirigió a las Comisión de Puntos Constitucionales y, con dispensa de trámites, se aprobó dos días después, por ciento noventa y nueve votos a favor; el 19 de noviembre por cuarenta votos de unanimidad la aprobó el Senado.

El manejo turbio queda claro en la exposición de motivos:

Propuesta (Iniciativa del Diputado Gonzalo N. Santos del Bloque Socialista Confederado).- *"La gloriosa revolución de 1910 en la que el señor don Francisco I. Madero se enfrentara contra el régimen dictatorial del porfirismo enarboló como principio político el de "sufragio efectivo, no reelección", por condiciones históricas de todos conocidas.*
"El general Porfirio Díaz se había adueñado del poder público, constituyéndose en dictador absoluto durante treinta y cinco años, por conducto de una larga y continuada serie de burlas sangrientas al sufragio, imponiéndose como eterno candidato a la Primera Magistratura de la Nación, desde la Presidencia de la República...
"Hace aproximadamente un año, se ha venido debatiendo en nuestro país la cuestión de si el principio de "no reelección" podría interpretarse como la incapacidad absoluta y para siempre, de quien hubiera estado alguna vez en la Presidencia de la República, para volver a ocupar dicho puesto...
"La revolución mexicana cree que es un alto principio democrático y moral, prohibir legalmente la reelección del titular del Ejecutivo, para el periodo inmediato a su encargo, impidiendo la inmoralidad que apoyara sin rubores la reacción mexicana de aplaudir que

figurara como candidato a presidente la a que lo era en el mismo momento y que tenía a su disposición todo el poder que proporciona ese cargo; pero la revolución no permitirá la inutilización para siempre de sus líderes, merced a la exageración de ese principio, tal como ahora pretende engañarla la clase conservadora. Cuando un ciudadano que ha ocupado el puesto de Presidente de la República sale del Poder y se retira a la vida privada durante uno o más períodos presidenciales, y el pueblo puede volverse a fijar en él como candidato a la Presidencia, quiere decir que aquel ciudadano cumplió como bueno durante el ejercicio de su encargo, y no hay absolutamente razón que justifique el que no quede capacitado para volver a jugar como candidato a la Presidencia, máxime cuando al hacerlo está desprovisto en absoluto de poder, y no se encuentra colocado en situación privilegiada como respecto a cualquiera otro de sus contrincantes..."[124]

La reforma fue publicada en **(D.O.F., de 22-I-1927):**

Art. 83. *El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años,* ***aunque durante este periodo hubiere obtenido licencia en los casos que permita la Constitución.***
No podrá ser electo para el periodo inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un periodo más. Terminando el segundo periodo de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo...

Con la Constitución permitiéndolo, el general Obregón se postuló como candidato único y ganó la elección presidencial el 1° de julio de 1928, pero no asumiría la presidencia, sería asesinado, el siguiente día 17 del mismo mes, por José León Toral, quien se hizo pasar por caricaturista y mientras el presidente electo veía su trabajo, el otro le disparaba una descarga entera de su pistola, así moría el Presidente electo.

Por reforma constitucional de 29 de abril de 1933, y por resolución del Partido Nacional Revolucionario en su convención, se tomó la decisión de proscribir la reelección presidencial en México:

Propuesta central en la iniciativa de reforma. (Iniciativa de Diputados del Partido Nacional Revolucionario).
"La Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario que se celebró en la ciudad de Aguascalientes, los días 30 y 31 de octubre próximo pasado, aprobó la incorporación del postulado revolucionario de la No Reelección a la Declaración de Principios de esta Institución Política, en los términos de las siguientes conclusiones:
"Primera. *El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República como constitucional, interino, provisional o substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese puesto...*

En punto segundo a décimo se dieron igualmente proyectos de reglas para la no reelección de gobernadores, senadores y diputados federales, diputados locales, así como los presidentes municipales, regidores y síndicos; igualmente se estableció el ejercicio de la función de los diputados en 3 años y senadores en 6, con renovación total al finalizar estos periodos.

"El Comité Ejecutivo Nacional, debe cumplir las resoluciones que dicten las asambleas nacionales del Partido, por tanto, en acatamiento a lo resuelto por la Gran Convención de Aguascalientes, el mismo Comité inicia ante sus organismos en las Cámaras Federales,

[124] Márquez Rábago, Sergio R. *Atributos y Reformabilidad de la Constitución Mexicana de 1917*. Tesis Doctoral. UNAM. Facultad de Derecho. División de Estudios de Posgrado. México, 2000, p. 129 y 130.

las reformas constitucionales necesarias para la aplicación del principio revolucionario de la No Reelección.
"Sirven de fundamento a tales reformas, las consideraciones en que se funda la ponencia que el Comité Ejecutivo Nacional presentó ante la asamblea de la Convención de Aguascalientes y la parte conducente del Dictamen emitido por la comisión respectiva sobre la misma ponencia como siguen:...
"Necesitamos auscultar el sentir de las grandes masas, poniéndonos en contacto con los distintos sectores de la opinión del país, para poder dar así la expresión verdadera de la realidad del pensamiento político e interpretar correctamente el principio de la No Reelección que, aunque aceptado ya en términos generales y abstractos y definido más o menos expresamente en nuestra legislación, es del sentir público, que sea ampliamente juzgado y traducido por la Asamblea de esta Convención, en términos claros, concretos y precisos para su definitiva incorporación al programa de nuestro instituto político...
"Desde los principio de la vida independiente de México la No Reelección es una tendencia nacional, representa un anhelo de libertad, porque la tesis contraria se ha traducido a través de nuestra historia en el continuismo de un hombre o de un grupo reducido de hombres en el poder, que hacen degenerar a los gobiernos en tiranías absurdas e impropias de una organización democrática, con la consecuente alteración de la paz pública, la intranquilidad constante en las conciencias ciudadanas y el escepticismo y la paralización de las más nobles actividades del país...
"Continuando el análisis emprendido de los antecedentes históricos de la No Reelección debe consignarse que las últimas reformas constitucionales de los artículos 82 y 83 de la Ley Fundamental, que capacitaron en forma inequívoca para volver a ocupar la Primera Magistratura del país al C. General Álvaro Obregón, cuya elección llevada a término comprobó que ese movimiento político obedecía a un caso excepcional de opinión pública, casi unánime, nos presenta también el aspecto interesantísimo de que no se han definido en forma precisa, clara y rígida las modalidades del propio principio de la No Reelección y la necesidad de plantear esa definición, para evitar en lo futuro diversas interpretaciones y motivos de desorientación y agitación en nuestro sensible ámbito político."[125]

La reforma se dio en D.O.F., del 29-IV-1933.

Art.83.- *El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él seis años.* ***El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.***

Por reforma constitucional de **D.O.F. 10-II-14**, se varió la época de la toma de posesión adelantándola para el 1° de octubre y ya no el 1° de diciembre de cada 6 años, lo anterior a fin de evitar el largo periodo que transcurre entre una elección presidencial y la toma de posesión, 5 meses (primera semana de julio a primera de diciembre).

Texto vigente
Art. 83.- *El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre*[126] *y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.*

[125] Exposición de Motivos en Diario de Debates de la Cámara de Diputados. 16 de noviembre de 1932, pág. 9 a 11.
[126] **TRANSITORIO DÉCIMO QUINTO.-** Las reformas a los artículos 65; 74, fracción IV y 83 de esta Constitución entrarán en vigor el 1o. de diciembre de 2018, por lo que el período presidencial comprendido entre los años 2018 y 2024 iniciará el 1o. de diciembre de 2018 y concluirá el 30 de septiembre de 2024.

6.2.8. Facultades metaconstitucionales del Presidente de la República y el presidencialismo mexicano.

Las facultades metaconstitucionales, *meta* (más allá) *constitucionales* (de la Constitución), son la expresión del poder excesivo del titular del Ejecutivo que tenía en el sistema político de partido único u oficial, cuando el PRI, dominaba la escena política y no había presencia real de la oposición en el ejercicio del poder público y que duró hasta los 70 y 80´s cuando pierde una primera diputación, una primera senaduría, una primera gubernatura –Baja California en 1989 a favor del PAN y Ernesto Ruffo.

Especial atención debemos dar a la LVII legislatura del Congreso de la Unión (1997-2000), cuando pierde el PRI, la mayoría parlamentaria y pasa a la necesaria negociación con la oposición para que se den la reformas en leyes federales y en la Constitución, termina el dominio absoluto del Presidente y su partido.

Jorge Carpizo, precisa respecto al alcance de las facultades metaconstitucionales:

1°. Dirección del Partido Político de origen del Presidente (PRI).
2°. Designación de su sucesor en la Presidencia de la República, designando al candidato del PRI.
3°. Designación de Gobernadores.
4°. Remoción de Gobernadores.

Ahora bien es de precisar que sólo existieron las facultades metaconstitucionales en el sistema de dominio priísta, también las hubo en el sistema panista, por ejemplo Vicente Fox hizo precandidata a la presidencia de la república a su esposa Martha Sahagún, la cual no tenía una trayectoria que perfilara dicha pretensión.[127]

Cada presidente tiene su estilo de imponer facultades metaconstitucionales: la imposición del presidente de su partido político (Calderón con Germán Martínez y), candidatos a gubernaturas (Calderón a su hermana al gobierno de Michoacán), etc.; Peña Nieto impone a César Camacho como Presidente del PRI, retomando la antigua atribución metaconstitucional; la designación de Mario Delgado en MORENA y la totalidad de los candidatos a gobernadores de MORENA, en manos de López Obrador. Otra atribución de este tipo, es la autorización de listas de candidatos a puestos de elección popular como gobernadores, senadores y diputados, presidentes municipales excepcionalmente. La tentación del poder es grande y el rebasar los límites en una línea tan delgada y casi siempre sin consecuencias en México, lo hacen posible.

Se pretendería que las facultades metaconstitucionales no existieran, pero es difícil desaparecerlas por el gran poder presidencial que se ejerce sin tener en cuenta el color del partido que lleva al candidato al poder.

6.3 Facultades del Presidente de la República.

6.3.1 Facultad de nombramiento.

Las atribuciones del Ejecutivo Federal se concentran de manera grupal en el artículo 89 de la Constitución, aunque no las agota.

[127] Candidata derrotada del PAN a la alcaldía de Celaya, Guanajuato; vocera oficial del gobernador Vicente Fox, vocera del Presidente Vicente Fox, esposa de Vicente Fox.

La facultad de designación de servidores públicos del Presidente puede tener cuatro modalidades:

A. Designación libre. - Como a los secretarios de Estado (art. 89, fracción II).
B. Con ratificación del Legislativo.- Como a los embajadores (art. 89 fracción III).
C. Con propuesta al Legislativo. Como a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación propuesta de terna por el Presidente y designación del Senado (art. 89 fracción XVIII y art. 76 fracción VIII).
D. Libre Supletoria. Atribuido para *nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes* (art. 89, fracción II, parte final).

Una de las principales atribuciones del Presidente de la República es designar a sus auxiliares, por la relevancia del puesto, y ya que es el único jefe de la Administración Pública Federal, como establece el art. 80 de la CPEUM: ***Art. 80.-*** *Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."*

Tiene la facultad de designar y remover libremente a sus secretarios de Estado, aunque en algunas ocasiones se requiere de ratificación del poder legislativo; las leyes le pueden condicionar a quien designar, como por ejemplo al secretario de la Defensa Nacional al cual debe designar de entre los generales del ejército mexicano.

6.3.2 Por disposición constitucional.

Art. 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:...*
II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, remover a los embajadores, cónsules generales y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;...

6.3.3 En cumplimiento de leyes federales.

Designación del Presidente de secretarios de la Defensa Nacional y de Marina:

Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

Art. 11. *El Mando Supremo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, corresponde al Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o a través del Secretario de la Defensa Nacional; para el efecto, durante su mandato se le denominará Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.*
Art. 14. *Son facultades del Mando Supremo:*
I. Nombrar al Secretario de la Defensa Nacional;
II. Nombrar al Subsecretario; al Oficial Mayor; al Inspector y Contralor General del Ejército y Fuerza Aérea; al Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional; al Fiscal General de Justicia Militar y al Presidente, así como a los Magistrados del Tribunal Superior Militar;
III. Nombrar al Jefe del Estado Mayor Presidencial;
IV. Nombrar a los Comandantes de los Mandos Superiores;
V. Nombrar a los Comandantes de las Unidades de Tropa y a los Comandantes de los Cuerpos Especiales;
VI. Nombrar a los Directores y Jefes de Departamento de la Secretaría de la Defensa Nacional;
VII. Nombrar a los demás Funcionarios que determine;...

Ley Orgánica de la Armada de México.

Art. 5º.- *La Armada de México, para el cumplimiento de su misión, ejercicio de sus atribuciones y desarrollo de sus operaciones navales, comprende los siguientes niveles de Mando:*
I. Mando Supremo, ejercido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
Art. 6º.- *Son facultades del Mando Supremo las siguientes:*
I. Disponer de la totalidad de los recursos que constituyen a la Armada de México en los términos del artículo 89, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
II. Nombrar al Alto Mando;
III. Nombrar a los Mandos Superiores en Jefe;
IV. Permitir la salida del país de las unidades orgánicas operativas de la Armada de México, conforme al artículo 76, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y
V. Las demás establecidas en esta Ley y disposiciones aplicables.

6.3.4 Con participación del Poder Legislativo.

Designación del Presidente de:

Integrantes de órganos colegiados de: • *Regulación en materia de telecomunicaciones* • *Energía, y* • *Competencia económica*	• *Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales* • *Embajadores* • *Cónsules generales*	• *Empleados superiores de Hacienda* • *Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*

Art. 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:...*
III.- Nombrar, con aprobación del Senado, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;
IV.- Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;
IX.- Intervenir en la designación del Fiscal General de la República y removerlo, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;
XVIII.- Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renuncias a la aprobación del propio

6.3.5 Facultades de ejecución de leyes.

Ejecutar las leyes implica detallar la forma como el gobernado cumplirá con la ley, y en dicho camino se relaciona con autoridades administrativas, estas normas le facilitaran eso y hará claro el procedimiento, para lograr que la norma jurídica se aplique de manera regular. La Cámara de diputados en su portal de la LXV Legislatura, a julio de 2023 señala la existencia de casi 314 leyes federales vigentes, las cuales son administradas, aplicadas, por el Ejecutivo Federal con el auxilio directo de sus secretarias de Estado (17), y algunos organismos descentralizados, por excepción, como el CONACYT, y la Comisión Nacional de Bosques que realizan actos de autoridad administrativa, aun siendo parte de la Administración paraestatal y no central.

Art. 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:*
I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

6.3.5.1 Facultades reglamentarias.

Los reglamentos de leyes, no son leyes del Congreso, están compuestos de normas jurídicas que dicta el Ejecutivo, de manera directa, para que los gobernados puedan cumplir de manera efectiva con la ley, y no debe ir más allá de la ley. Un reglamento de leyes se diferencia de una ley siendo normas jurídicas ambas porque:

LEY	REGLAMENTO
Producto formalmente legislativo	Producto formalmente ejecutivo
Jerárquicamente superior	Jerárquicamente inferior a la ley
Materias específicas	*Reserva de ley* (materias de las que no se puede ocupar el reglamento)

El reglamento se desprende de una ley, por ello, no debe ir más allá de esta, pues resultaría inconstitucional; y se denomina *"reglamento autónomo"*, cuando no depende de una ley.

Otra figura que debemos tomar en cuenta es la *reserva de ley*, e implica que, solo el Congreso dictará reglas en una materia, la norma dictada por el Congreso y no el Ejecutivo- en México esta figura de la *Reserva de Ley*, es relativa no absoluta, pues el legislador puede atribuir al Ejecutivo, en la propia ley, para que este regule una materia específica, con lo que se elimina la reserva de ley. Un ejemplo de inclusión de una *Reserva de Ley:*

Art. 31... fracción IV. *Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, **de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.***

Así las leyes fiscales, en todos sus elementos deben tener como origen, una ley, el Congreso, pero las diversas leyes fiscales, si llegan a atribuir al Ejecutivo en casos específicos, para dictar normas fiscales, ello hace a la Reserva de Ley, relativa, y no absoluta, pues se puede superar.

La facultad reglamentaria se regula en el art. 89, fracción I, de la CPEUM:

Art. 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:*
*I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, **proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.***

La Suprema Corte se ha pronunciado al respecto de las características de éstos:

Novena Época; Registro: 166655; Instancia: Pleno; Tesis: P./J. 79/2009
FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES. *La Suprema Corte ha sostenido reiteradamente que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal establece la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, la que se refiere a la posibilidad de que dicho poder provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; es decir, el Poder Ejecutivo Federal está autorizado para expedir las previsiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo. Estas disposiciones reglamentarias, aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión en cuanto que son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de las mismas básicamente por dos razones: la primera, porque provienen de un órgano distinto e independiente del Poder Legislativo, como es el Poder Ejecutivo; la segunda, porque son, por definición constitucional, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son leyes, sino actos*

administrativos generales cuyos alcances se encuentran acotados por la misma Ley. Asimismo, se ha señalado que la facultad reglamentaria del Presidente de la República se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según los precedentes, dos principios subordinados: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El primero de ellos evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida. Así, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal tiene como principal objeto un mejor proveer en la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas. Por ende, en el orden federal el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes en las diversas materias que ésta consigna; por tanto, en tales materias es dicho órgano legislativo el que debe materialmente realizar la normatividad correspondiente, y aunque no puede desconocerse la facultad normativa del Presidente de la República, dado que esta atribución del titular del Ejecutivo se encuentra también expresamente reconocida en la Constitución, dicha facultad del Ejecutivo se encuentra limitada a los ordenamientos legales que desarrolla o pormenoriza y que son emitidos por el órgano legislativo en cita. Controversia constitucional 41/2006.

6.3.5.2 Facultades en materia internacional y 6.3.5.3 Celebración de tratados internacionales.

Art. 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:...*
X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;...

Como vemos de acuerdo a nuestra Constitución la atribución del Presidente de la República para dirigir nuestra política exterior es reglada y no discrecional –no puede llevarla como él quiera sino en términos constitucionales-, acatando directrices que le marca la Constitución, art. 89, fracción X, como principios normativos:

1° - La autodeterminación de los pueblos;
2° - La no intervención;
3° - La solución pacífica de controversias;
4° - La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales;
5° - La igualdad jurídica de los Estados;
6° - La cooperación internacional para el desarrollo;
7° - El respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacional.

6.3.5.4 Sus funciones como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas.

El Presidente de la República es el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas en su conjunto, compuestas por el Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea y componen la

fuerza armada permanente; también comanda la Guardia Nacional que en caso de necesidad se integre con la reserva de elementos que formamos los ciudadanos una vez realizado nuestro servicio militar para los hombres. El Presidente (ta) de la República, tiene derecho a usar el uniforme militar, y en su quepí (gorra militar) se encuentra un águila circundada por cinco estrellas que implica su alto cargo de Comandante Supremo de las fuerzas armadas; el quepí con cuatro estrellas lo porta el Secretario de la Defensa Nacional y con tres estrellas los generales de mayor rango: los de división.

Art. 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:...*
VI.- Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

6.3.5.5 En caso de Invasión extranjera.

Declara el Presidente el estado de emergencia e incluso la Guerra, y ordena medidas de seguridad:

Art. 29.- *En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.*
En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.
La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.
Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.
Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Art. 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:...*
VI.- Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
VII.- Disponer de la Guardia Nacional en los términos que señale la ley;

VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión...

6.3.5.6 Expulsión de extranjeros.

Existe un procedimiento constitucional depositado en el Ejecutivo Federal y uno legal que instaura el Instituto Nacional de Migración, con base en la Ley de Migración.

Procedimiento Constitucional en el Ejecutivo Federal:

México mantuvo por muchos años la atribución presidencial de expulsar, sin garantía de audiencia previa[128], a los extranjeros indeseables en el país; se resistió a la tendencia internacional de evitar la expulsión de extranjeros sin justa causa.

> **Texto original (1917). Art. 33.-** *Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución;* ***pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.***

Lo anterior varió en por reforma publicada en **D.O.F. 10-VI-2011**, y se eliminó en la CPEUM, la excepción de garantía de audiencia previa, relativa a la expulsión de extranjeros.

> **Art. 33.- Texto vigente.** *Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución. El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.*

Procedimiento administrativo en la Ley de Inmigración.-

La Ley de Migración de 2011, establece dos procedimientos para hacer abandonar el país al extranjero cuya permanencia se considere inconveniente, uno de *retorno asistido* y la *deportación* para hacer abandonar el país al extranjero que no observe las disposiciones legales y reglamentarias en su estancia en el mismo.

> **Art. 114.** *Corresponde de manera exclusiva al titular del Poder Ejecutivo Federal expulsar del territorio nacional al extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
>
> **Art. 115.** *El Instituto contará con los mecanismos de retorno asistido y deportación para hacer abandonar el territorio nacional a aquél extranjero que no observó las disposiciones contenidas en esta Ley y su Reglamento.*

Una vez decretada la expulsión del extranjero este tiene la defensa administrativa y judicial a su alcance: recurso de revisión en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el juicio contencioso administrativo federal ante el TFJA (Tribunal Federal de Justicia Administrativa) y el juicio de amparo directo ante TCC (Tribunal Colegiado de Circuito), aunque hay litigantes que intentan el amparo indirecto ante Juez de Distrito.

[128] En nuestro país la Constitución facultaba al Presidente para expulsar del país a extranjeros perniciosos, sin garantía de audiencia previa (excepción al artículo 14 párrafo segundo constitucional por tratarse de un acto de privación).

6.3.6 Facultades de declaración de guerra y de preservación de la seguridad interior y 6.3.7 Disponer de la Guardia Nacional.

Art. 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: ...*

VII.- Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII. Disponer de la Guardia Nacional en los términos que señale la ley;

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

Art. 76. *Son facultades exclusivas del Senado:*

IV. Analizar y aprobar el informe anual que el Ejecutivo Federal le presente sobre las actividades de la Guardia Nacional;

6.3.8 Declaración y conducción de la guerra.

Art. 89.- *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: ...*

VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión...

LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS

ART. 11. *El Mando Supremo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, corresponde al Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o a través del Secretario de la Defensa Nacional; para el efecto, durante su mandato se le denominará Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.*

ART. 12. *Cuando se trate de operaciones militares en las que participen elementos de más de una Fuerza Armada o de la salida de tropas fuera del Territorio Nacional, el Presidente de la República ejercerá el Mando Supremo por conducto de la autoridad militar que juzgue pertinente.*

ART. 13. *El Presidente de la República dispondrá del Ejército y Fuerza Aérea, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 89 Fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Declaración de Guerra al Bloque Tokio-Roma-Berlín (1942)

El 13 de mayo de 1942, el presidente de la república Manuel Ávila Camacho, informó detalladamente al Congreso del hundimiento por submarinos alemanes, del buque tanque mexicano *Potrero del Llano* y de la protesta que turnó al siguiente día a las naciones nazifascistas; en esta, se fijó el día 22 como plazo para dar explicaciones y atender las reclamaciones por la agresión sufrida. Transcurrido el plazo, Italia y Japón no se dignaron contestar y Alemania ni siquiera quiso recibir la protesta; además, ese mismo día, otro buque tanque, el *Faja de Oro*, fue hundido. Las gestiones diplomáticas se dieron por terminadas, y era llegado el momento de declarar la guerra al bloque Tokio-Roma-Berlín. Explicó el Presidente que, el que declara la guerra, reconoce implícitamente la responsabilidad del conflicto, lo que: *"en nuestro caso, sería tanto más absurdo cuanto que los agredidos somos nosotros.*

Atendiendo a esas circunstancias, la situación que expuso el Ejecutivo era igual a la que esgrimieron, en septiembre de 1939, los gobiernos de Inglaterra y de Francia al entrar en guerra contra Alemania y el 8 de diciembre de 1941, el gobierno de los Estados Unidos al entrar en guerra con el Japón.

> *"Semejante modalidad responde a la verdad de las cosas y a la limpieza de nuestra vida internacional, deja a salvo nuestra doctrina jurídica, pero no disminuye la significación del acto, ni aminora sus riesgos, ni debe ser estimada como un paliativo a nuestra franca resolución".*

"Frente, a esta reiterada agresión, que vulnera todas las normas del Derecho de Gentes y que implica un ultraje sangriento para nuestra Patria, un pueblo libre y deseoso de mantener sin manchar su ejecutoria cívica no tiene más que un recurso; el de aceptar valientemente las realidades y declarar -según lo propuso el Consejo de Secretarios de Estado y de Jefes de Departamentos Autónomos reunido en esta capital el viernes 22 del corriente- que, a partir de esa fecha, existe un estado de guerra entre nuestro país y Alemania, Italia y Japón.

Como resultado de lo anterior México decidió que las fuerzas en adiestramiento en los EE.UU. se convirtieran en la *"Fuerza Aérea Expedicionaria Mexicana"* (FAEM), y el *"Grupo de Perfeccionamiento Aeronáutico"* se transformó en el *"Escuadrón de Pelea 201"* de la FAEM. Se ratificó al Coronel Cárdenas Rodríguez como comandante de la FAEM y al Capitán Redames Gaxiola Andrade como comandante del famoso *Escuadrón 201*.

El *escuadrón* participó en la Segunda Guerra Mundial como anexo al Grupo 58°, de combate de la 5a. Fuerza Aérea de los Estados Unidos, y participó en la liberación de la isla madre de Luzon, Filipinas, durante el verano de 1945. Sirvió eficientemente en observaciones, bombardeos y ametrallamiento de posiciones japonesas, vehículos en convoy y emplazamientos de artillería en Filipinas y Formosa, realizó 59 misiones, lanzó 252 bombas de propósito general de 1000 libras y dispararon 138,652 cartuchos de ametralladora calibre 0.50, voló en conjunto un total de 1,966 horas en zonas de combate.

Cinco pilotos murieron en combate y dos en entrenamiento. Es de resaltar que el piloto Carlos Faustinos voló 25 misiones derribando 6 zeros japoneses por lo que recibió la Cruz de Honor por el gobierno mexicano.



Una guerra evitada México-Guatemala (1958)

En 1958 un conflicto entre México y Guatemala se desarrolla en un contexto de inestabilidad del poder político en Guatemala y el cual sirve para desviar la atención de guatemaltecos a un conflicto externo con México, que produciría unión ante una situación de peligro, un escenario más propicio a las fuerzas dominantes en el país centroamericano.

A partir de noviembre de 1956, Guatemala reclamó en reiteradas ocasiones al gobierno mexicano, la invasión de su territorio terrestre y marino por mexicanos en busca en la tala ilegal de árboles en Petén y de pesca ilegal de camarón en aguas guatemaltecas, lo que se venía desarrollando, de acuerdo al reclamo, desde 1954.

Tras reiteradas amenazas, finalmente el Presidente Miguel Ydígoras Fuentes, ordenó el ataque por la fuerza aérea guatemalteca, a pescadores mexicanos; el saldo fue de tres muertos y catorce heridos; diez sobrevivientes fueron sometidos a interrogatorios militares por parte de Guatemala. La situación causó una suspensión temporal de las relaciones diplomáticas y comerciales entre México y Guatemala –de enero a septiembre de 1959-, ambos países activaron una alerta militar y movieron tropas a su frontera común.

Entretanto la comunidad internacional discutía precisamente, sobre el alcance del mar territorial, mientras varios países alrededor del mundo reclamaban un mar territorial de 12 millas (22.2 km), en lugar del límite de las 3 millas (4.8 km) reconocido, reconocidas por los países poderosos y las autoridades internacionales, desde el siglo XVIII.

La Fuerza Aérea Mexicana, al mando del general de división Alfonso Cruz Rivera, alistó 60 aviones para un ataque en conjunto con los diferentes Jefes de Escuadrones para responder la agresión (*Operación Gaviota*)[129], la que nunca se efectuaría, pues el recién ascendido titular del Ejecutivo -con un mes en el ejercicio -diciembre de 1958-, Adolfo López Mateos privilegió la salida diplomática.

México reclamó el uso de la violencia contra personas desarmadas que habían simplemente *cometido una falta administrativa*, y exigió que el conflicto fuera resuelto por la Corte Internacional de Justicia de acuerdo con el *Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de 1948*. Guatemala, por su parte, hizo notar que México también usaba la fuerza militar en contra de pescadores piratas estadounidenses y, además, Guatemala rechazó toda intervención exterior en materia de actos policíacos en su territorio contra embarcaciones sin bandera. México envió cañoneros de la Armada de México a escoltar a barcos pesqueros mexicanos afuera del límite de 3 millas de Guatemala.

La Corte de Guatemala encontró a los pescadores culpables y el 22 de enero, los dejó libres con el pago de 55 quetzales (55 dólares U.S.) de multa a cada uno. La liberación de los pescadores ilegales no marcó el final del conflicto; el 23 de enero de 1959, el presidente mexicano suspendió las relaciones diplomáticas con Guatemala culpando a Ydígoras de no cooperar con la Corte Internacional de Justicia; por su parte, el presidente de Guatemala señaló que continuarían sus acciones contra piratas y que no obstante, no mandaría fuerzas armadas a la frontera, ya que México no era el enemigo, sino *"los piratas"* que operaban desde México; ambos países movilizaron a su ejército a 15 km de la frontera y la Fuerza Aérea Mexicana patrulló la frontera continuamente.

El 26 de marzo de 1959 Guatemala rompió relaciones comerciales con México después de que el puente internacional que unía a la Ciudad Hidalgo y Ayutla fue destruido por manifestantes guatemaltecos. Un grupo de veinte mexicanos armados cruzaron la frontera y vandalizaron el pueblo de Santa Ana; en agosto de 1959 funcionarios de ambos países indicaron a otros embajadores de estar receptivos a la reanudación de relaciones diplomáticas. En un discurso dirigido por el presidente López Mateos, declaró que México aceptaría la mediación de otras naciones siempre y cuando los términos de cualquier arreglo sean compatibles con la dignidad de Guatemala; este

[129] Muchos promovían el estado de guerra con Guatemala, consideraban a la fuerza militar mexicana superior a aquel la.

discurso causó un interés inmediato a Guatemala, el cual fue transmitido por los embajadores de Chile y Brasil en Guatemala.

En un evento transmitido por radio y televisión el 15 de septiembre, durante los festejos del inicio de la Guerra de Independencia de México, el presidente Adolfo López Mateos, agradeció al pueblo mexicano por su apoyo y anunció la reanudación de relaciones diplomáticas con Guatemala, haciendo notar la importancia de la solidaridad latinoamericana y la amistad con el pueblo vecino de Guatemala.

Como solución del conflicto, Guatemala lamentó haber tenido que usar violencia contra los barcos pesqueros, México lamentó que los pescadores mexicanos entraran a territorio guatemalteco sin el conocimiento del gobierno mexicano y aseguró que dichas actividades no continuarán y que iba a restringir esa conducta por medio de su sus guardacostas de la Armada de México. Guatemala aceptó indemnizar a los pescadores heridos y a las familias de aquellos muertos, así mismo aceptó negociar las reparaciones de los barcos y se reservó el derecho de prevenir la pesca ilícita en sus litorales. Ambos gobiernos aceptaron desarrollar un convenio para prevenir dificultades similares y de aceptar la mediación por medio de la Corte Internacional de Justicia si fuera necesario en el futuro.

Invitación de los Estados Unidos de América a México para declarar la guerra a Irak (2003).

A principios del nuevo milenio, 2001 y 2003 los Estados Unidos llevaron a cabo, de acuerdo a su política exterior, la invasión de dos naciones a fin de atacar al terrorismo: Afganistán e Irak. El presidente George Bush, pretendió incluir a México, en la lista de incondicionales que le acompañaran en la empresa junto con Inglaterra y otros países.

Fueron meses de mucha tensión entre la política estadounidense y la mexicana dirigida por Jorge Castañeda por México[130] y Condoleezza Rice por Estados Unidos, pero en el momento culminante Fox dudó y desapareció de la escena pública en el preciso momento de tener que dar su decisión, prefirió *esconderse* y someterse, a una intervención quirúrgica en la columna vertebral en el Hospital Militar, de la ciudad de México, se dijo que se debía a una lesión vertebral que se causó al haber cargado a su esposa Martita en su rancho de San Cristóbal.

Lo más probable, por la secuencia de eventos, es que Fox prometió a Bush, su socio más cercano e importante, la participación de México tanto con su voto positivo en las instancias internacionales, como con efectivos militares en la debacle de la guerra en Irak, pero que luego se arrepintió, como le sucedió en más de un asunto relevante; lo más lamentable, y que no tomó en cuenta el presidente de México, es que nunca serviría de nada el voto de México pues en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones nidas (ONU), Francia –mediante su embajador Dominique de Villepin-, anunció que vetaría la resolución bélica.

Otro dato relevante es que si el Presidente Fox, hubiese hecho valer la Constitución Mexicana, nunca podría haber ofrecido la participación bélica de México en una invasión militar pues el titular del Ejecutivo tiene una participación reglada y no podría, sin violar la Constitución, dar el apoyo solicitado:

Art. 89... fracción X, (último párrafo). *En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los*

[130] El conflicto bélico de Irak fue una de las principales causas de su renuncia a la SRE.

pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;...

Ir a la guerra con Bush hubiera violado todos y cada uno de esos principios.

6.3.9 Envío de tropas al exterior.

Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:...*

III.- Autorizarlo –al Ejecutivo Federal, según fracción II- también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas...

6.3.10 Declaración de neutralidad y suspensión de relaciones comerciales.

Art. 131.- (Párrafo segundo) *...El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras;* ***así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones*** *y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.*

6.3.11 Facultades de carácter económico y hacendario.

Art. 74. *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...*

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, *una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo...*

Artículo 89. *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:*

III. Nombrar, con aprobación del Senado, *a los embajadores, cónsules generales,* ***empleados superiores de Hacienda*** *y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica;*

En términos del artículo 71, de la propia Constitución, el Presidente está atribuido para iniciar leyes, y dentro de estas, las de carácter económico y financiero todas las relacionadas con la Ley de Ingresos, las de alcances tributarios: impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, así como deuda pública, y la relacionada con el manejo de políticas de la Casa de Moneda, por su importante función de emisión de billetes y monedas de curso legal.

6.3.12 Intervención del Ejecutivo en el proceso económico: producción, distribución y consumo.

Art. 131.- (Párrafo segundo)... *El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para* ***restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país.*** *El propio Ejecutivo al*

enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

6.3.13 Política monetaria.

El tipo de cambio, el valor de la moneda mexicana, respecto de la extranjera, la fija una *Comisión de Cambios* del Banco de México. Se pretendió alejar al Presidente de la República de esta decisión que muchas veces es impopular porque pierde valor nuestro dinero respecto la moneda de Estados Unidos y el mundo, pero el Ejecutivo solo se alejó ficticiamente, pues actúa de manera indirecta en la regulación del valor de la moneda nacional. Es indirecta, pero decisiva, ya que la Comisión de Cambios del Banco de México, está dominada por representantes del Gobierno Federal –dependientes del Ejecutivo-, además de tener una participación definitiva en quién dirige al Banco de México:

Art. 28.- (Párrafo sexto). - *El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.*

LEY DEL BANCO DE MÉXICO

Art. 21.- *El Banco de México deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo con las directrices que determine una Comisión de Cambios, que estará integrada por el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, otro subsecretario de dicha Dependencia que designe el Titular de ésta, el Gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno, que el propio Gobernador designe. Los integrantes de la Comisión no tendrán suplentes.*

Las sesiones de la Comisión ***serán presididas por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, en su ausencia, por el Gobernador y, en ausencia de ambos, por el subsecretario que designe el Titular de la citada Secretaría. Quien presida la sesión tendrá voto de calidad en caso de empate.***

La Comisión podrá reunirse en todo tiempo a solicitud del Secretario de Hacienda y Crédito Público o del Gobernador; sus sesiones deberán celebrarse con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, siempre que tanto dicha Secretaría como el Banco de México se encuentren representados. Las resoluciones de la Comisión se tomarán por mayoría de votos, siendo necesario en todo caso el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la citada Secretaría.

Art. 38.- *El ejercicio de las funciones y la administración del Banco de México estarán encomendados, en el ámbito de sus respectivas competencias, a una Junta de Gobierno y a un Gobernador.*

La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros, designados conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. De entre éstos, ***el Ejecutivo Federal nombrará al Gobernador del Banco,*** *quien presidirá a la Junta de Gobierno; los demás miembros se denominarán Subgobernadores...*

Art. 44.- *Compete a la Junta de Gobierno* ***dictaminar sobre la existencia de las causas de remoción señaladas en el artículo inmediato anterior,*** *debiendo hacerlo a* ***solicitud del Presidente de la República*** *o de cuando menos dos de sus miembros. El dictamen se formulará según resolución de la mayoría de los miembros de la Junta de Gobierno, después de conceder el derecho de audiencia al afectado y sin que éste participe en la votación.*

El dictamen, con la documentación que lo sustente, incluida la argumentación por escrito que, en su caso, el afectado hubiere presentado, será enviado al Ejecutivo Federal. Este último deberá remitirlo, acompañado con la citada documentación y con su razonamiento de procedencia o improcedencia de remoción, a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente, para resolución definitiva.

6.3.14 Empréstitos.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

VIII. En materia de deuda pública, para:

1o. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos o, en términos de la ley de la materia, los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de refinanciamiento o reestructura de deuda que deberán realizarse bajo las mejores condiciones de mercado; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

2o. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe de Gobierno le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe de Gobierno informará igualmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.

3o. Establecer en las leyes las bases generales, para que los Estados, el Distrito Federal y los Municipios puedan incurrir en endeudamiento; los límites y modalidades bajo los cuales dichos órdenes de gobierno podrán afectar sus respectivas participaciones para cubrir los empréstitos y obligaciones de pago que contraigan; la obligación de dichos órdenes de gobierno de inscribir y publicar la totalidad de sus empréstitos y obligaciones de pago en un registro público único, de manera oportuna y transparente; un sistema de alertas sobre el manejo de la deuda; así como las sanciones aplicables a los servidores públicos que no cumplan sus disposiciones. Dichas leyes deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados conforme a lo dispuesto por la fracción H del artículo 72 de esta Constitución.

6.3.15 Inversiones públicas.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

VIII.- 1o. *Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos o, en términos de la ley de la materia, los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de refinanciamiento o reestructura de deuda que deberán realizarse bajo las mejores condiciones de mercado; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.*

2o. *Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe de Gobierno le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe de Gobierno informará igualmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública...*

Art. 117.- *Los Estados no pueden, en ningún caso:...*

VIII. *Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.*

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura,

mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

6.3.16 Habilitación de puertos e inversiones extranjeras.

Art. 89.-*Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:*

XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.

En cuanto a las inversiones extranjeras, éstas se regulan por la *Ley de Inversiones Extranjeras*, y pone en manos del Ejecutivo Federal a través de sus dependientes jerárquicos centralizados –secretarios de Estado- su manejo.

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

XXIX-F.- *Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional. Asimismo, para legislar en materia de ciencia, tecnología e innovación, estableciendo bases generales de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como la participación de los sectores social y privado, con el objeto de consolidar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;*

LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA

Art. 23.- *La Comisión estará integrada por los Secretarios de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; de Energía; de Comercio y Fomento Industrial; de Comunicaciones y Transportes; de Trabajo y Previsión Social, así como de Turismo, quienes podrán designar a un Subsecretario como suplente. Asimismo, se podrá invitar a participar en las sesiones de la Comisión a aquellas autoridades y representantes de los sectores privado y social que tengan relación con los asuntos a tratar, quienes tendrán voz pero no voto.*

La Comisión se reunirá semestralmente, cuando menos, y decidirá sobre los asuntos de su competencia por mayoría de votos, teniendo su presidente voto de calidad, en caso de empate.

Art. 24.- *La Comisión será presidida por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial y para su funcionamiento contará con un Secretario Ejecutivo y un Comité de Representantes.*

Art. 26.- *La Comisión tendrá las siguientes atribuciones*

I.- Dictar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México;

II.- Resolver, a través de la Secretaría, sobre la procedencia y en su caso, sobre los términos y condiciones de la participación de la inversión extranjera de las actividades o adquisiciones con regulación específica, conforme a los artículos 8o. y 9o. de esta Ley;

III.- Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversión extranjera para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV.- Establecer los criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones generales; y

V.- Las demás que le correspondan conforme al presente ordenamiento.

6.3.17 Ley de Ingresos.

La Constitución dispone respecto de los ingresos y su aprobación:

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

VIII.- ... *Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.*

XXVIII.- *Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;...*

Art. 74.- Fracción IV, párrafos a partir del segundo.- *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...*

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

No podrá haber partidas secretas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;...

6.3.18 Presupuesto de Egresos.

Respecto de los egresos se dan las reglas principales:

Art. 74.-Fracción IV.- *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...*

IV.- *Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.*

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

No podrá haber partidas secretas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo

suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

Art. 75.- *La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.*

En todo caso, dicho señalamiento deberá respetar las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Congreso General.

Los poderes federales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos, prevé el artículo 74 fracción IV de esta Constitución y demás disposiciones legales aplicables.

Art. 100.- (último párrafo)....*La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.*

6.3.19 Cuenta Pública.

Art. 74.- *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*

VI.- Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la entidad de fiscalización superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la entidad de fiscalización superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización.

Art. 79... F. II. *Entregar a la Cámara de Diputados, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, los informes individuales de auditoría que concluya durante el periodo respectivo. Asimismo, en esta última fecha, entregar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, el cual se someterá a la consideración del Pleno de dicha Cámara. El Informe General Ejecutivo y los informes individuales serán de carácter público y tendrán el contenido que determine la ley; estos últimos incluirán como mínimo el dictamen de su revisión, un apartado específico con las observaciones de la Auditoría Superior de la Federación, así como las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado sobre las mismas.*

Para tal efecto, de manera previa a la presentación del Informe General Ejecutivo y de los informes individuales de auditoría, se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la Auditoría Superior de la Federación para la elaboración de los informes individuales de auditoría.

El titular de la Auditoría Superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas los informes individuales de auditoría que les corresponda, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que haya sido entregado el informe individual de auditoría respectivo a la Cámara de Diputados, mismos que contendrán las recomendaciones y acciones que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes; en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en Ley. Lo anterior, no aplicará a las promociones de responsabilidades ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la Ley.

La Auditoría Superior de la Federación deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las recomendaciones y acciones promovidas.

En el caso de las recomendaciones, las entidades fiscalizadas deberán precisar ante la Auditoría Superior de la Federación las mejoras realizadas, las acciones emprendidas o, en su caso, justificar su improcedencia.

La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, correspondientes a cada uno de los informes individuales de auditoría que haya presentado en los términos de esta fracción. En dicho informe, el cual tendrá carácter público, la Auditoría incluirá los montos efectivamente resarcidos a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, como consecuencia de sus acciones de fiscalización, las denuncias penales presentadas y los procedimientos iniciados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

La Auditoría Superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes individuales de auditoría y el Informe General Ejecutivo a la Cámara de Diputados a que se refiere esta fracción; la Ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición;...

UNIDAD 7

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUMARIO:

7.1 La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

7.1.1 La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) su Integración y funcionamiento.

En el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, del 22 de octubre de 1814 expedido en Apatzingán, se estructuró normativamente el ideario de don José María Morelos y Pavón; se constituyeron los poderes Ejecutivo y Legislativo,

según sus ordenanzas y restaba instalar sólo una de las tres corporaciones del Gobierno, en el que dicha Constitución fijó el ejercicio de la soberanía popular: el *Supremo Tribunal de Justicia,* antecedente remoto de nuestra actual Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Paralelo a la jura de la Carta Magna comenzaron a funcionar los Poderes Ejecutivo (o Supremo Gobierno) y Legislativo (o Supremo Congreso), el primero a cargo de tres José Marías; Morelos, Liceaga y Coss; el legislativo con los mismos diputados constituyentes que habían concurrido a Chilpancingo. El estado de guerra con España y el clima de tensión e inseguridad prevaleciente ante el acoso constante del ejército realista, hizo que el Supremo Gobierno y el Supremo Congreso emigraran buscando garantías de manera itinerante. El estado de Michoacán fue su asiento, el 13 de noviembre de 1814 el primero se ubicó en Tancítaro y luego Uruapan; el segundo en Santa Ifigenia, y regresó después a tierra caliente, establecerse en Uruapan.

A mediados de diciembre la mayor parte de los integrantes de ambos poderes volvieron a Apatzingán; lo anterior retrasaba la instalación del Poder Judicial. El correcto funcionamiento presentaba otro problema: los gobernados tenían que conocer sus derechos y la existencia del tribunal en donde reclamarlos. Las autoridades debían conocer las nuevas leyes, a dominar las antiguas que pudieran aplicarse y a conocer su competencia por territorio, materia, grado y cuantía, así como los procedimientos.

No era fácil llenar tales exigencias, tanto para quienes habrían de integrar el Supremo Tribunal de Justicia, y los otros órganos jurisdiccionales previstos por la Constitución de Apatzingán, como los juzgados inferiores, los juzgados eclesiásticos y el Tribunal de Residencia. Al final de diciembre de 1814 los dos poderes ya constituidos – Ejecutivo y Legislativo- abandonaron para siempre Apatzingán, instalándose en Ario de Rosales, el Congreso para entonces ya había nombrado al Presidente del Poder Judicial: don José María Sánchez de Arriola.

El Presidente de la SCJN, Ministro Genaro Góngora Pimentel, en discurso del año 2000, en celebración a la primera instauración del Más alto Tribunal, señaló:

"Disentimos de quienes sostienen que, en nuestro país, en el devenir del tiempo, han existido varias cortes supremas de justicia; uno solo es el Primer Tribunal de la Nación que, en diferentes etapas, con diversas denominaciones y siempre en constante transformación, ha tenido la responsabilidad de servir al pueblo de México en la noble tarea de procurar justicia. Ése es el Supremo Tribunal de Justicia de Ario, establecido aquí por el generalísimo Morelos"[131]

Su integración.

La titularidad del Poder Judicial de la Federación, en términos del art. 94, primer párrafo de la CPEUM, se deposita en:

1.- Suprema Corte de Justicia;
2.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
3.- Plenos Regionales;
4.- Tribunales Colegiados de Circuito;
5.- Tribunales Colegiados de Apelación; y,
6.- Juzgados de Distrito.

[131] Discurso del Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en Ario de Rosales Michoacán, 7 de marzo de 2000.

En reforma de 1994 el artículo dispuso que el Consejo de la Judicatura Federal, creado ese año, sería también titular del Poder Judicial, esto llevó a un conflicto directamente entre el Consejo y la Suprema Corte, el cual se resolvió en 1999 por reforma constitucional, eliminando de la titularidad del Poder Judicial al Consejo de la Judicatura Federal.

El Pleno de la SCJN se integra con once ministros, se divide en dos salas de 5 ministros cada una, la Primera Sala civil-penal, la Segunda Sala administrativa y del trabajo; el presidente de la SCJN no integra sala.

Art. 94.-... (Párrafo Tercero) *La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once integrantes, Ministras y Ministros, y funcionará en Pleno o en Salas.*
En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público ...

Antecedentes de integración del Pleno de la SCJN

1.- Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán 1814).[132] (Se respeta la ortografía original de la época).

Art. 181.- *Se compondrá por ahora el Supremo Tribunal de Justicia de cinco individuos, que por deliberación del Congreso podrán aumentarse, según lo exijan y proporcionen las circunstancias.*

2.- Constitución Federal de la República Mexicana (1824). (Se respeta la ortografía original de la época).

Art. 124.- *La corte suprema de justicia se compondrá de once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal, pudiendo el congreso general aumentar o disminuir su número, si lo juzgare conveniente.*

3º.- Leyes Constitucionales. (1835-1836). (Se respeta la ortografía original de la época).

Ley Quinta.-
Del poder Judicial de la República Mexicana

Art. 1º.- *El Poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia.*

Art. 2º.- *La Corte suprema de Justicia se compondrá de once Ministros y un Fiscal.*

4º.- Bases Orgánicas de la república Mexicana (1843). (Se respeta la ortografía original de la época).

TÍTULO VI.-
Del Poder Judicial

Art. 115.- *El Poder judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos, y en los demás que establezcan las leyes. Subsistirán los tribunales especiales de hacienda, comercio y minería mientras no se disponga otra cosa por las leyes.*

Art. 116.- *La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal. La ley determinará el número de suplentes, sus cualidades, la forma de su elección y su duración.*

[132] De acuerdo con la SCJN, se establece el primer antecedente de nuestro Máximo Tribunal con esta Constitución que no tuvo una vigencia plena. Se estableció su funcionamiento en Ario de Rosales, Michoacán.

5º.- Constitución Política de la República Mexicana (1857). (Se respeta la ortografía original de la época).

TÍTULO 3 Seccion III
Del poder judicial

Art. 90.- *Se deposita el ejercicio del poder judicial de la federacion en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y de Circuito.*

Art. 91.- *La Suprema Corte de justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.*[133]

6º.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917-1994).

Art. 94.- (1917) *Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación* ***se compondrá de once ministros y funcionará siempre en tribunal pleno,*** *siendo sus audiencias públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público así lo exigieren, debiendo celebrar sus sesiones en los periodos y términos que establezca la ley. Para que haya sesión en la Corte se necesita que concurran cuando menos dos terceras partes del número total de sus miembros, y las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos….*

Art. 94.- D.O.F., 20- VIII-1928. *Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación* ***se compondrá de dieciséis ministros y funcionará en Tribunal Pleno o dividida en tres Salas,*** *de cinco ministros cada una, en los términos que disponga la ley...*[134]

Art. 94.- D.O.F., 15-XII-1934. *Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación* ***se compondrá de veintiún ministros y funcionará en Tribunal Pleno o dividida en cuatro Salas***[135]*, de cinco ministros cada una, en los términos que disponga la ley…*

Art. 94.- dD.O.F., 19-II-1951, erratas 14 de marzo siguiente. *Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación y en juzgados de Distrito. La Suprema Corte de Justicia de la Nación* ***se compondrá de veintiún Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas. Habrá además cinco ministros supernumerarios.*** *Las audiencias del Tribunal Pleno o de las Salas serán públicas excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas….*

Art. 94.- D.O.F., 31-XII-1994. *Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.* ***La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas.***

PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN DE LOS MINISTROS

Desde 1917, tres han sido, las formas para designar a los ministros en nuestra actual Ley Suprema.

A. Por el Congreso de la Unión.
B. Designación del Presidente de la República con ratificación del Senado.
C. Propuesta del Presidente de una terna y designación del Senado.

[133] Una reforma: 22 de mayo de 1900.
[134] La sala inexistente es la Sala del Trabajo.
[135] Civil, Penal, Administrativa y del Trabajo.

En reforma publicada en el **D.O.F., del 31-XII-1994,** se estableció el vigente:

Art. 96.- *Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.*
En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva[136]*, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.*

Antecedentes de designación de los ministros. - El Congreso de la Unión en 1917 tenía entre sus atribuciones la designación de los ministros de la Suprema Corte, después en 1928, se adoptó el sistema norteamericano de designación por el Presidente de la República con ratificación del Senado:

(1917) Art. 96.- *Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurran cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.*
Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.

D.O.F. 20-VIII-1928. Art. 96.- *Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación, dentro del improrrogable término de diez días….*

Funcionamiento de la SCJN partir de la CPEUM y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Atribuciones Constitucionales

Los artículos 103 a 105, contienen el núcleo más importante de atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Juicio de Amparo en la CPEUM:

Art. 103. *Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite*

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y
III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

[136] Una *"nueva terna"*, se ha considerado, indebidamente que lo es, con cambiar un nombre de los tres, en sí la terna es "nueva", porque antes no se había propuesto de manera idéntica, pero no obsta para precisar que todos los integrantes de la tema original fueron rechazados como posibles ministros; la elección de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, así se dio, se le repitió de una primera terna rechazada totalmente por el Senado, y en la segunda que presenta el Presidente vuelve a estar, la entonces Consejera, es designada ministra.

Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad. Recursos excepcionales de apelación:

Art. 104. *Los Tribunales de la Federación conocerán:*

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

V. De aquellas en que la Federación fuese parte;

VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VII. De las que surjan entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, y

VIII. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

Art. 105. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:...

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Apelación o del Ejecutivo Federal, por conducto de la Consejera o Consejero Jurídico del Gobierno, así como de la o el Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de los Juzgados de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

De sus atribuciones en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Art. 10. *La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. De cualquier recurso derivado de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se hubiera ejercido la facultad de atracción conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

IV. Del recurso de revisión en amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;

V. De los procedimientos de declaratoria general de inconstitucionalidad, de conformidad con lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. De las denuncias de contradicción de criterios sustentados por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 218 y 219 de esta Ley, por los plenos regionales, o por tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones;

VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con excepción del incidente de cumplimiento sustituto del que conocerá el órgano que hubiera emitido la sentencia de amparo;

VIII. De la revisión de oficio de los decretos expedidos por el Ejecutivo Federal durante la restricción o suspensión de derechos humanos y garantías, para pronunciarse sobre su constitucionalidad y validez;

IX. De la constitucionalidad de la materia de las consultas populares convocadas por el Congreso de la Unión;

X. Del recurso de revisión en materia de seguridad nacional a que se refiere la fracción VIII del apartado A del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XI. Del recurso de revocación contra las resoluciones que emita la Comisión de Conflictos Laborales del Poder Judicial de la Federación, en los conflictos de trabajo suscitados entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus servidoras y servidores públicos, en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con excepción de los conflictos relativos a las demás servidoras y servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, en los términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, en aquello que fuere conducente. La resolución de este recurso será definitiva e inatacable;

XII. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de las entidades federativas, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;

XIII. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del Presidente o la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno, con excepción del auto que deseche el recurso de revisión en amparo directo;

XIV. De las recusaciones, excusas e impedimentos de las y los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno;

XV. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y

XVI. De las demás que expresamente le confieran las leyes.

7.1.2 El Pleno

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compone de once ministros divididos en dos salas de cinco cada una y el Presidente. Las salas se especializan en civil-penal la Primera Sala y Administrativa y del Trabajo la Segunda Sala. Hay procedimientos en los cuales la presencia del Pleno es necesaria como la resolución de juicio de Acción de Inconstitucionalidad que requiere ocho votos para su decisión o designación de Consejeros de la Judicatura Federal.

7.1.2.1 Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad.

Estos dos juicios son de constitucionalidad y de exclusiva atribución de la Suprema Corte. El juicio de controversia constitucional es un juicio de constitucionalidad que resuelve una controversia entre dos personas públicas (Federación, Estados, Municipios, poderes legislativo, ejecutivo y federal y otros), en el que el litigio resuelve si se invadió o no la esfera de atribuciones constitucionales de una persona pública por otra persona pública. Por su parte el juicio de acción de inconstitucionalidad es un juicio de constitucionalidad abstracto, lo que implica que no requiere de un acto de aplicación, aquí el órgano legitimado *Ad Causam* (en la causa), inicia un juicio porque una norma publicada –único acto reclamado tratado o ley-, se considera contraria a la Constitución.

La procedencia y legitimidad se desprenden del artículo 105 constitucional, regulado desde 1917 y el que logró su efectividad con la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994.

Art. 105. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

I. *De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:*

- ***a)*** *La Federación y una entidad federativa;*
- ***b)*** *La Federación y un municipio;*
- ***c)*** *El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;*
- ***d)*** *Una entidad federativa y otra;*
- ***e)*** *Se deroga.*
- ***f)*** *Se deroga.*
- ***g)*** *Dos municipios de diversos Estados;*
- ***h)*** *Dos Poderes de una misma entidad federativa;*
- ***i)*** *Un Estado y uno de sus Municipios;*
- ***j)*** *Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;*
- ***k)*** *Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y*
- ***l)*** *Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.*

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c), h), k) y l) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

En las controversias previstas en esta fracción únicamente podrán hacerse valer violaciones a esta Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

II. *De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.*

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- ***a)*** *El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;*
- ***b)*** *El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;*
- ***c)*** *El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;*
- ***d)*** *El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;*
- ***e)*** *Se deroga.*
- ***f)*** *Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;*
- ***g)*** *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;*
- ***h)*** *El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e*
- ***i)*** *El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;*

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

III. *De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Apelación o del Ejecutivo Federal, por conducto de la Consejera o Consejero Jurídico del Gobierno, así como de la o el Fiscal General de la República en los asuntos en que intervenga el Ministerio Público, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de los Juzgados de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.*

Para información complementaria al tema, referirse a la parte del temario que desarrolla éstos juicios constitucionales (tema 8.3 *El control de la constitucionalidad*, tema 8.3.1 *La controversia constitucional*, y 8.4 *La acción de inconstitucionalidad*).

7.1.2.2 Del Recurso de Revisión contra sentencias pronunciadas en Audiencia Constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Colegiados de Apelación.

Del recurso de revisión en Juicio de Amparo, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así lo dispone la **CPEUM**:

Art. 107. *Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:.*

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;...

7.1.2.3 Del Recurso de Revisión contra sentencias pronunciadas por Tribunales Colegiados de Circuito.

Art. 107. *Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:..*

IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. En contra del auto que deseche el recurso no procederá medio de impugnación alguno;

El principio establece que las sentencias de amparo directo no son revisables, por ello también se le conoce como uni-instancial, o de única instancia, pero excepcionalmente, cuando se establezca en la sentencia la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir ello habiendo sido planteadas, y fijen un criterio de importancia y trascendencia, podrá plantearse la revisión de dicha resolución ante la Suprema Corte, de sentencias de amparo directo que emiten los Tribunales Colegiados de Circuito.

7.1.2.4 Del Recurso de queja, establecidas en la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el juicio de amparo los recursos que regula la ley son: revisión, queja, reclamación y de inconformidad. El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito y se resolverá por el Pleno del órgano que integran. En cuanto al recurso de queja la ley establece:

Ley de Amparo

Art. 97. *El recurso de queja procede:*

I. *En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:*

a) *Las que admitan total o parcialmente, desechen o tengan por no presentada una demanda de amparo o su ampliación;*

b) *Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional;*

c) *Las que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes;*

d) *Las que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado;*

e) *Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional;*

f) *Las que decidan el incidente de reclamación de daños y perjuicios;*

g) *Las que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado; y*

h) *Las que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo;*

II. *Amparo directo, tratándose de la autoridad responsable, en los siguientes casos:*

a) *Cuando omita tramitar la demanda de amparo o lo haga indebidamente;*

b) *Cuando no provea sobre la suspensión dentro del plazo legal, conceda o niegue ésta, rehúse la admisión de fianzas o contrafianzas, admita las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes;*

c) *Contra la resolución que decida el incidente de reclamación de daños y perjuicios; y*

d) *Cuando niegue al quejoso su libertad caucional o cuando las resoluciones que dicte sobre la misma materia causen daños o perjuicios a alguno de los interesados.*

7.1.3 Las Salas

La Suprema Corte de Justicia cuenta con dos Salas, las cuales se componen de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar. Sus sesiones son públicas y, por excepción privadas, en los casos en que, a su juicio, así lo exija la moral o el interés público. Las resoluciones de las Salas se toman por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes en la discusión del asunto de que se trate. El ministro que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

La Sala respectiva califica las excusas e impedimentos de sus integrantes. Si con motivo de la excusa o calificación del impedimento el asunto o asuntos de que se trate no pudieren ser resueltos dentro de un plazo máximo de diez días, se pedirá al presidente

de la Suprema Corte de Justicia que designe por turno a un ministro a fin de que concurra a la correspondiente sesión de Sala. Cada Sala designará, a propuesta de su presidente, a un secretario de acuerdos y a un subsecretario de acuerdos.

7.1.3.1 De la integración, funcionamiento y facultades

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once integrantes, Ministras y Ministros, y funcionará en Pleno o en Salas. La Suprema Corte de justicia de la Nación está integrada en dos salas; en los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que la Constitución establece.

La principal ley que da la pauta a la organización prescrita constitucionalmente es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF). En cuanto a sus facultades, estas se desarrollan en el siguiente punto.

De sus atribuciones Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF):

Art. 21. *Corresponde conocer a las Salas:*

I. *De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por las y los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

II. *De cualquier recurso derivado de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se hubiera ejercido la facultad de atracción, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

III. *Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;*

IV. *Del recurso de revisión en amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras;*

V. *De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

VI. *Del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidenta o presidente;*

VII. *De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los plenos Regionales o los tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones;*

VIII. *De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 Constitucional, y*

IX. *Las demás que expresamente les encomiende la ley.*

7.1.3.2 Atribuciones, votaciones resoluciones

Por lo que hace a sus atribuciones se precisan en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de reciente creación, 7 de junio de 2021, desarrolladas en el punto anterior de este capítulo 7.1.3.1.

Otra atribución que se otorga a las salas de la SCJN por jurisprudencia, es el resolver en fondo, un juicio de controversia constitucional, siempre que el acto reclamado no sea una norma pues requeriría 8 votos y que sea de carácter municipal:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN COMPETENCIA PARA RESOLVERLAS AUN RESPECTO DEL FONDO, CUANDO EN ELLAS INTERVENGA UN MUNICIPIO Y NO SUBSISTA PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL (INTERPRETACIÓN DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001). *El séptimo párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la facultad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre sus Salas de los asuntos que le compete conocer, para una mayor prontitud en su despacho y una mejor impartición de justicia. En esta tesitura, los considerandos del Acuerdo General Número 5/2001, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, revelan como uno de sus objetivos esenciales que el Pleno destine sus esfuerzos a los asuntos de mayor importancia para el orden jurídico nacional; en ese orden de ideas, la fracción I de su punto tercero le reserva el conocimiento de las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y los recursos interpuestos en ellas, cuando sea necesaria su intervención, siendo este último un concepto jurídico indeterminado cuya valoración y aplicación queda al prudente arbitrio de las Salas, quienes ejercerán su facultad de tal forma que se adapte a las exigencias sociales.* **Por otra parte, en atención a que los Municipios son quienes promueven más controversias constitucionales, a fin de propiciar una resolución pronta de los asuntos en los que sean parte y cumplir con lo dispuesto en los artículos 17 y 94 de la Constitución Federal, el indicado acuerdo debe interpretarse en el sentido de que las Salas tienen competencia para resolver controversias constitucionales, aun respecto del fondo, siempre que se den las siguientes condiciones:** *a) Que no subsista un problema relativo a la constitucionalidad de una norma general, ya que la declaración de invalidez relativa requiere de un quórum calificado de cuando menos 8 votos, de conformidad con el artículo 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y b) Que se trate de alguna de las controversias constitucionales previstas en los incisos b), f), g) e i) de la fracción I del referido artículo 105, es decir, de conflictos en los que intervenga un Municipio.*

No. Registro: 171,815; Jurisprudencia de la 2ª. Sala; Tesis: 2a./J. 151/2007.

Lo anterior, considero, violenta el principio de *Reserva de Ley*, y que por tratarse de la violación a una disposición contenida en la Ley Suprema debe ser considerada una violación al principio de *Reserva Constitucional*, ello en virtud de que:

Primero. **CPEUM Art. 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, ***en los términos que señale la ley reglamentaria,*** de los asuntos siguientes:...

Segundo. **LOA105 Art. 36.-** Una vez concluida la audiencia, el ministro instructor ***sometera a la consideración del Tribunal Pleno*** el proyecto de resolución respectivo en los términos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Votaciones o Resoluciones (LOPJF)

Art. 7o. *Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos en que, conforme a la Constitución, se requiera una mayoría de ocho votos de las Ministras y Ministros presentes. En los casos previstos en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos.*

Las y los ministros sólo se abstendrán de votar cuando tengan impedimento legal.

Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, se turnará a un nuevo Ministro o Ministra para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones.

En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a las y los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y la Presidenta o el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará a otra Ministra o Ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persistiera el empate, la Presidenta o Presidente tendrá voto de calidad.

Siempre que un Ministro o Ministra disintiere de la mayoría, o estando de acuerdo con ella tuviere consideraciones distintas o adicionales a las que motivaron la resolución, podrá formular voto particular o concurrente, respectivamente, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

Art. 17. *Las resoluciones de las Salas se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de las y los ministros presentes, quienes solo se abstendrán de votar cuando tengan impedimento legal.*

Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, el o la presidenta de la Sala lo turnará a un nuevo Ministro o Ministra para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones.

Si a pesar de lo previsto en el párrafo anterior, no se obtuviere mayoría al votarse el asunto, el Presidente o la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrará por turno a una o un integrante de otra Sala para que asista a la sesión correspondiente a emitir su voto. Cuando con la intervención de dicho Ministro o Ministra tampoco hubiere mayoría, el presidente o presidenta de la Sala tendrá voto de calidad.

El Ministro o Ministra que disintiere de la mayoría o que estando de acuerdo con ella, tuviere consideraciones distintas o adicionales a las que motivaron la resolución, podrá formular voto particular o concurrente, respectivamente, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

7.2 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la máxima autoridad jurisdiccional, de carácter judicial, en cuestiones de controversias electorales, salvo lo relativo a la constitucionalidad de leyes electorales, que lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funciona en forma permanente y no solo en periodos electorales, con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución son públicas.

En términos del art. 99 de la CPEUM, la Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre los propios, magistrados, para ejercer el cargo por cuatro años.

7.2.1 Atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El mismo art. 99 otorga al Tribunal Electoral la facultad de resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley.

Artículo 99. *El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.*

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. *Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;*
II. *Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.*
III. *Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.*
La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.
Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales, así como en materia de revocación de mandato;
IV. *Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;*
V. *Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;*
VI. *Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;*
VII. *Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores;*
VIII. *La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes;*
IX. *Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.*

X. Las demás que señale la ley.
Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.
Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente un criterio sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicho criterio pueda ser contradictorio con uno sostenido por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de las Ministras y Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál criterio debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos...

7.2.2 Integración y funcionamiento.

El Tribunal Electoral es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución (leyes electorales y juicio de acción de inconstitucionalidad), la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funciona en forma permanente con una Sala Superior y siete salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. El tribunal cuenta con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

LA SALA SUPERIOR Y LAS SIETE SALAS REGIONALES

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. Los Magistrados de la Sala Superior elegirán de entre ellos a su Presidenta (e), quien lo será también del Tribunal, por un período de cuatro años, pudiendo ser reelecto por una sola vez (Art. 171 LOPJF). El Tribunal Electoral contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada que se integrarán por tres magistrados electorales, cada una; cinco de las Salas Regionales tendrán su sede en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución y la ley de la materia, la sede de las dos Salas Regionales restantes, será determinada por la Comisión de Administración, mediante acuerdo general y la Sala Regional Especializada tendrá su sede en la ciudad de México. Los magistrados de las Salas Regionales y de la Sala Regional Especializada durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si fueren promovidos a cargos superiores. La elección de los magistrados será escalonada (Art. 167 LOPJF).

7.3 Tribunales Colegiados de Apelación

7.3.1 Tres Magistrados, Secretarios, Actuarios y empleados.

Los tribunales Colegiados de Apelación se compondrán de tres magistrados y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

7.3.2 Juicios que conocerán los Tribunales Colegiados de Apelación.

Se regula en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:
Art. 35. *Los tribunales colegiados de apelación conocerán:*

I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales colegiados de apelación, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante juzgados de distrito. En estos casos, el tribunal colegiado de apelación competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado;
II. De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito;
III. Del recurso de denegada apelación;
IV. De la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de las y los magistrados colegiados de apelación y las y los jueces de distrito, excepto en los juicios de amparo;
V. De las controversias que se susciten entre las y los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo, y
VI. De los demás asuntos que les encomienden las leyes.
Los tribunales colegiados de apelación tendrán la facultad a que se refiere la fracción XXIII del artículo 11 de esta Ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

Los tribunales colegiados de apelación que tengan asignada una competencia especializada, conocerán de los asuntos a que se refiere el artículo 35, de conformidad con lo previsto en los artículos 51 a 61 de la ley Orgánica del PJF.

7.4 Tribunales Colegiados de Circuito

7.4.1 Tres Magistrados

Los tribunales colegiados de circuito se compondrán de tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan excusa o impedimento legal. El magistrado de circuito que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

Cuando un magistrado estuviere impedido para conocer de un asunto o faltare accidentalmente, o se encuentre ausente por un término mayor de un mes, será suplido por el secretario que designe el tribunal. Cuando el impedimento afecte a dos o más de los magistrados, conocerá del asunto el tribunal más próximo, tomando en consideración la facilidad de las comunicaciones (artículos 33 a 36 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Los artículos 27, último párrafo y 28 de la LOPJF, regulan lo relativo a la Presidencia de un Tribunal Colegiado y sus atribuciones:
Art. 27... *Cada tribunal nombrará a su presidente, el cual durará un año en su cargo y no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.*

Art. 28. *Son atribuciones de las y los presidentes de los tribunales colegiados y de los plenos regionales:*
I. Llevar la representación y la correspondencia oficial del tribunal o pleno;
II. Turnar los asuntos entre las y los magistrados que integren el tribunal o pleno;

III. *Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia del tribunal o pleno hasta ponerlos en estado de resolución. En caso de que estime dudoso o trascendente algún trámite, dispondrá que la o el secretario respectivo dé cuenta al tribunal o pleno para que éste decida lo que estime procedente;*

IV. *Dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones;*

V. *Firmar las resoluciones del tribunal o pleno, con la o el magistrado ponente y la o el secretario de acuerdos, y*

VI. *Las demás que establezcan las leyes.*

7.4.2 Atribuciones de los Tribunales Colegiados

Se regulan en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

Art. 38. *Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:*

I. *De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:*

a) *En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal, y de las dictadas en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas;*

b) *En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales;*

c) *En materia civil o mercantil, de sentencias o resoluciones respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo a las leyes que las rigen, o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o federal, y*

d) *En materia laboral, de laudos o resoluciones dictadas por juntas o tribunales federales o locales;*

II. *Del recurso de revisión en los casos a que se refiere el artículo 81 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

III. *Del recurso de queja en los casos y condiciones establecidas en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

IV. *Del recurso de inconformidad en los casos y condiciones establecidas en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

V. *Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por las y los jueces de distrito, los tribunales colegiados de apelación o por la persona superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 84 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de aquellos remitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ejercicio de la facultad prevista en el noveno párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

VI. *De los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción III del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

VII. *De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre las y los jueces de distrito, y en cualquier materia entre las y los magistrados de los tribunales de circuito, o las autoridades a que se refiere el artículo 54, fracción III de la Ley de Amparo,*

Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En estos casos conocerá el tribunal colegiado de circuito más cercano.

Cuando la cuestión se suscitare respecto de un solo magistrado o magistrada de circuito de amparo, conocerá su propio tribunal;

VIII. *De los recursos de reclamación previstos en el artículo 104 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y*

IX. *Las demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o las Salas de la misma.*

Los tribunales colegiados de circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XXII del artículo 11 de esta Ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

Cualquiera de las y los magistrados integrantes de los tribunales colegiados de circuito podrá denunciar las contradicciones de criterios ante el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como ante los plenos regionales conforme a lo dispuesto en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Existen tribunales colegiados de circuito especializados, los cuales conocerán de los asuntos materia de su especialidad: civil, penal, administrativa o del trabajo.

7.4.3 De los Plenos Regionales. Funcionamiento y atribuciones.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación LOPJF.

Art. 41 *Los plenos regionales son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás que les confieran los acuerdos generales. Se integrarán por tres magistradas o magistrados de circuito ratificados, quienes durarán en su encargo un periodo de tres años pudiendo ser designadas o designados para otro periodo igual.*

Funciones

Art. 107. *Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:*

XIII. *Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente.*

Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo cuyo conocimiento les competa, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, el o la Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por

conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.
Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos Regionales conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;...

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Art. 42.- *Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los plenos regionales para:*

I. *Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer;*
II. *Denunciar ante el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las contradicciones de criterios entre plenos regionales o entre tribunales colegiados de distinta región;*
III. *Solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a los acuerdos generales que emita el Consejo de la Judicatura Federal, que inicie el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad cuando dentro de su región se haya emitido una jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general;*
IV. *De los conflictos competenciales que se susciten entre órganos jurisdiccionales, y*
V. *Las demás que les confieran los acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

7.5 Juzgados de Distrito

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Art. 44. *Los juzgados de distrito se compondrán de un juez o una jueza y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.*
Cuando una jueza o un juez de distrito falten por un término menor a quince días al despacho del juzgado, el secretario o la secretaria respectiva practicará las diligencias y dictará las providencias de mero trámite y resoluciones de carácter urgente, dando aviso de ello al Consejo de la Judicatura Federal y remitiendo copia de la resolución dictada.
Cuando las ausencias temporales de la o el juez de distrito fueren superiores a quince días, el Consejo de la Judicatura Federal designará a quien deba suplirlo de entre la lista de personas servidoras públicas habilitadas para desempeñar funciones jurisdiccionales a que se refiere el artículo 86, fracción XXI, de esta Ley.

7.5.1 El Juez de Distrito y sus atribuciones

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Art. 49. *Las y los jueces de distrito que no tengan jurisdicción especial conocerán de todos los asuntos a que se refieren los artículos del presente Capítulo.*
Art. 50. *Cuando se establezcan en un mismo lugar varios juzgados de distrito que no tengan competencia especial o que deban conocer de la misma materia, tendrán una o varias oficinas de correspondencia común, las cuales recibirán las promociones, las registrarán por orden numérico riguroso y las turnarán inmediatamente al órgano que corresponda de acuerdo con las disposiciones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal.*

A partir del art. 51 de la Ley se determinan las atribuciones de los jueces de Distrito por las diversas materias y se precisan a continuación.

7.5.2 Los Jueces de Distrito de Amparo en materia Penal

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Art. 51. *Las y los jueces federales penales conocerán:*

I. *De los delitos del orden federal.*
Son delitos del orden federal:
- ***a)*** *Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales. En el caso del Código Penal Federal, tendrán ese carácter los delitos a que se refieren los incisos b) a l) de esta fracción;*
- ***b)*** *Los señalados en los artículos 2 a 5 del Código Penal Federal;*
- ***c)*** *Los cometidos en el extranjero por las o los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos;*
- ***d)*** *Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras;*
- ***e)*** *Aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo;*
- ***f)*** *Los cometidos por una o un servidor público o persona empleada federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;*
- ***g)*** *Los cometidos en contra de una persona servidora pública o empleada federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, así como los cometidos contra la o el Presidente de la República, las y los secretarios del despacho, el o la Fiscal General de la República, las y los diputados y senadores al Congreso de la Unión, las y los ministros, magistrados y jueces del Poder Judicial Federal, las y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal, las y los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las personas titulares de organismos constitucionales autónomos, las y los directores o miembros de las Juntas de Gobierno o sus equivalentes de los organismos descentralizados;*
- ***h)*** *Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;*
- ***i)*** *Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado;*
- ***j)*** *Todos aquéllos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación;*
- ***k)*** *Los señalados en el artículo 389 del Código Penal Federal cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal;*
- ***l)*** *Los cometidos por o en contra de las y los funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal Federal;*
- ***m)*** *Los previstos en los artículos 366 Ter y 366 Quáter del Código Penal Federal, cuando el delito sea con el propósito de trasladar o entregar a la o el menor fuera del territorio nacional, y*
- ***n)*** *El previsto en los artículos 376 Ter y 376 Quáter del Código Penal Federal;*

II. *De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales;*
III. *De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada; así como para las autorizaciones de la localización geográfica en tiempo real o la entrega de datos conservados de equipos de comunicación asociados a una línea, y*
IV. *De los delitos del fuero común respecto de los cuales el Ministerio Público de la Federación hubiere ejercido la facultad de atracción.*

Art. 52.- *En materia federal, la autorización para intervenir comunicaciones privadas será otorgada por la o el juez de control, de conformidad con lo establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, la Ley de Seguridad Nacional, la Ley de la Policía Federal, la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General*

para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos o la Ley de la Guardia Nacional, según corresponda.

Art. 53.- *Cuando la solicitud de autorización de intervención de comunicaciones privadas se solicite por la o el titular del Ministerio Público de las entidades federativas, será otorgada de conformidad con lo previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro o la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, incluyendo todos aquellos delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa en los términos del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a su legislación.*

Art. 56.- *Las y los jueces de distrito de amparo en materia penal conocerán:*

I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. De los juicios de amparo que se promueven conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados o imputados, o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito;

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

IV. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia penal, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7.5.3 Los Jueces de Distrito en materia Administrativa Federal

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Art. 57. *Las y los jueces de distrito en materia administrativa conocerán:*

I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 51 y III del artículo anterior en lo conducente;

V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio, y

VI. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia administrativa, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7.5.4 Los Jueces Civiles Federales

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Art. 58. *Las y los jueces de distrito civiles federales conocerán:*

I. De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección de la persona actora, las y los jueces y tribunales del orden común de las entidades federativas;

II. De los juicios que afecten bienes de propiedad nacional;

III. De los juicios que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes contendientes esté bajo la jurisdicción del juez;

IV. De los asuntos civiles concernientes a las y los miembros del cuerpo diplomático y consular;

V. De las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia federal;

VI. De las controversias ordinarias en que la federación fuere parte;

VII. De las acciones colectivas a que se refiere el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles;

VIII. De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 51, 57 y 61 de esta Ley, y

IX. De los juicios y procedimientos previstos en los términos de la Ley Reglamentaria del artículo 6o. Constitucional, en materia del derecho de réplica.

7.5.5 Los Jueces de Distrito Mercantiles Federales y de amparo en materia civil

Art. 59.- Las y los jueces de distrito mercantiles federales conocerán:

I. De las controversias del orden mercantil cuando la persona actora no haya optado por iniciar la acción ante las o los jueces y tribunales del orden común conforme a lo dispuesto por el artículo 104, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En estos casos no podrá declinarse la competencia en favor de dichos jueces y tribunales;

II. De todas las controversias en materia concursal;

III. De los juicios mercantiles en los que la Federación sea parte;

IV. De los juicios mercantiles que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes contendientes esté bajo la jurisdicción de la persona juzgadora;

V. De las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia mercantil cuyo valor exceda de una cantidad equivalente a un millón de Unidades de Inversión por concepto de suerte principal, sin que sean de tomarse en consideración intereses y demás accesorios reclamados a la fecha de presentación de la solicitud;

VI. Del reconocimiento y ejecución de laudos arbitrales comerciales cualquiera que sea el país en que haya sido dictado, y de la nulidad de laudos arbitrales comerciales nacionales o internacionales cuando el lugar del arbitraje se encuentre en territorio nacional, y

VII. De las acciones colectivas mercantiles a que se refiere el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Art. 60.- *Las y los jueces de distrito de amparo en materia civil conocerán:*

I. De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 56, 57 y 61 de esta Ley, y

IV. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia civil, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7.5.6 Los Jueces de Distrito en materia de Trabajo

Art. 61. *Las y los jueces de distrito en materia de trabajo conocerán:*

I. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial, en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden;

II. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial;

IV. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio;

V. De las denuncias por incumplimiento a las declaratorias generales de inconstitucionalidad emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de normas generales en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

VI. De las diferencias o conflictos de la materia laboral, en los términos de la fracción XX del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7.6 El Consejo de la Judicatura Federal.

Alejandro Álvarez, define al Consejo de la Judicatura como:

"Órgano colegiado de administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación, constitucional y legalmente constituido para definir los lineamientos de la carrera judicial y ejercer con independencia técnica y de gestión, según su competencia, la función disciplinaria entre sus miembros, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral."403 En dicha reforma se logró, amén del CJF una reducción".[137]

7.6.1 Su integración y funcionamiento

La Constitución regula a este órgano no jurisdiccional[138] –no juzga- en el artículo 100 y dispone que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

Se integra por siete miembros, durarán cinco años en su cargo, y serán substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período. El Presidente de la SCJN será durante su gestión, Presidente del Consejo. Tres Consejeros son designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre

[137] ÁLVAREZ Cárdenas, Alejandro, *El Procedimiento del Consejo de la Judicatura Federal*, 1ª reimpresión, Editorial Porrúa. México, 2013, Pp. 105-114.

[138] Algunos autores señalan que si lo hace al resolver *Queja Administrativa* para sancionar faltas en el servicio de servidores judiciales pero no existen las tres partes de un juicio pues no resuelve un tercero imparcial (el juez) el verdadero juicio inicia cuando el servidor impugne en tribunales la sanción que se le imponga.

los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

Los consejeros deberán reunir los requisitos para ser Ministro de la SCJN, señalados en el artículo 95 de esta Constitución. El Consejo funciona en Pleno o en comisiones resuelve sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces (carrera judicial), así como de los demás asuntos que la ley determine.

En cuanto a sus facultades precisa Roberto Ávila:

"Facultades.- Como ya se ha señalado, la labor del Consejo consiste en hacerse cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia; siendo una de las labores más trascendentes relativas a la administración, si no es que la más, la referente a la designación, adscripción, ratificación y remoción de los titulares de los órganos jurisdiccionales. En tal labor debe atenderse a la carrera judicial, misma que debe regirse por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia; y que en términos del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se integra por las categorías de actuario, secretario de Juzgado de Distrito, secretario de Tribunal de Circuito y secretario de estudio y cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral; subsecretario de acuerdos de Sala, secretario de acuerdos Artículo 100 385 de Sala, secretario de estudio y cuenta de Ministro y secretario de estudio y cuenta e instructores de la Sala Superior del Tribunal Electoral; subsecretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral; secretario general de acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral; juez de distrito, y magistrado de circuito. La cerrera judicial busca la objetividad en la designación de los cargos judiciales a partir de la igualdad de oportunidades de todos los aspirantes, preferentemente a partir de la aplicación de exámenes que permitan, con lo subjetivo que ello pude ser, medir la preparación y capacidad de los participantes en la confrontación de problemas jurisdiccionales. Parte importante del esquema de facultades del Consejo, es la posibilidad con que cuenta el Pleno para expedir los acuerdos generales que estime pertinentes para el adecuado ejercicio de sus funciones. Esta especie de potestad cuasilegislativa, está eventualmente sujeta a revisión por parte de la Suprema Corte, que puede revocarlos mediante una mayoría calificada de ocho votos; por otra parte, el máximo tribunal puede solicitar al Consejo que expida los acuerdos que, desde su punto de vista sean necesarios para el adecuado ejercicio de las funciones de administración, vigilancia y disciplina, en general de toda la actividad jurisdiccional. Lo anterior, en modo alguno implica una subordinación del Consejo a la Corte, sino simplemente que ésta, como cabeza que es del Poder Judicial, pueda participar de la administración del mismo, además de evitar posibles disposiciones contradictorias en materia administrativa entre el máximo tribunal, que se administra a sí mismo, y el resto de la rama judicial administrada por el Consejo. Por otra parte, las decisiones que tome el Consejo son definitivas e inatacables, por lo que no procede ningún juicio o recurso en su contra, salvo las relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de juzgadores, mismas que pueden ser revisadas por la Corte sólo para el efecto de verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas establecidas en la ley orgánica. Consideramos que lo anterior, constituye un evidente error, puesto que se está".[139]

7.6.2 Siete Consejeros de la Judicatura Federal

Hoy día (junio de 2024) los 7 consejeros de la Judicatura Federal son: Consejera Presidenta Norma Lucía Piña Hernández (también Presidente de la SCJN y lo será hasta diciembre de 2026), Consejera Lilia Mónica López Benitez, Consejera Celia Maya García

[139] Ávila Ornelas, Roberto, *"Comentario al artículo 100"* en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y con Jurisprudencia, Coordinador: Sergio R. Márquez Rábago, 3ª., Edición, Porrúa Print, México, 2019, pags., 395 y 396.

, Sergio Javier Molina Martínez, Consejera Eva Verónica de Gyvés Zárate, Consejero Bernardo Batiz Vázquez y Consejero José Alfonso Montalvo Martínez.

7.6.3 De las Comisiones.

El Consejo de la Judicatura trabaja en Pleno, o a través de sus seis comisiones:

Comisión de Administración	**Comisión de Disciplina**	**Comisión de Carrera Judicial**
Comisión de Adscripción	**Comisión de Vigilancia**	**Comisión de Creación de Nuevos órganos**

El Consejo de la Judicatura Federal contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, vigilancia, creación de nuevos órganos y la de adscripción. La integración de comisiones se da en acuerdo Plenario que se publica para conocimiento de los implicados en la función judicial federal. Cada comisión se formará por tres miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.

La Comisión prevista en el párrafo séptimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la administración del Tribunal Electoral se integrará y funcionará de conformidad con lo dispuesto en los artículos 205 al 211 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

7.6.4 De las Atribuciones

De acuerdo con el Portal del Consejo, se precisan los objetivos y principales funciones de las Comisiones.

Comisión de Administración. Objetivo: Administrar los recursos del Poder Judicial de la Federación y el presupuesto de egresos autorizado anualmente por la Cámara de Diputados, con apego al Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación respectivo y conforme a los principios de honestidad, economía, eficiencia, eficacia, celeridad, buena fe y transparencia.

FUNCIONES:

i. Presentar al Pleno del Consejo, conforme a las disposiciones legales aplicables en materia de planeación y presupuesto, el anteproyecto de presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación.
ii. Presentar al Pleno del Consejo el Plan de Desarrollo Institucional al inicio del período del Presidente del Consejo.
iii. Coordinar con las áreas administrativas competentes la administración del ejercicio presupuestal.
iv. Informar al Pleno del Consejo, conforme a los plazos legales y términos establecidos en los acuerdos que al respecto emita éste, de los avances sobre el ejercicio presupuestal.
v. Presentar propuestas de evaluaciones internas sobre el ejercicio presupuestal.
vi. Presentar al Pleno la cuenta pública que se enviará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Comisión de Adscripción. Objetivo: Proponer al Pleno del Consejo las adscripciones y cambios de adscripción, así como la asignación de titulares a los órganos

jurisdiccionales de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en los acuerdos generales en el que se determinen los criterios para la adscripción, readscripción y reubicación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito.

FUNCIONES:

i. Presentar al Pleno del Consejo, para su aprobación, los proyectos de resolución de primera adscripción de magistrados de Circuito o jueces de Distrito, conforme a las bases previstas en el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el Acuerdo General en el que se determinen los criterios para su adscripción y readscripción.
ii. Presentar al Pleno del Consejo, para su aprobación, los proyectos de resolución de readscripción de magistrados de Circuito y jueces de Distrito, a una competencia territorial u órgano de materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y haya causa fundada y suficiente para ello, en términos del artículo 118 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Comisión de Disciplina.- Objetivo: Conocer de las conductas de los servidores públicos y del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y oficinas de correspondencia común del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr un ejercicio responsable, profesional e independiente en la función jurisdiccional, así como evitar actos que la demeriten.

FUNCIONES:

I. Conocer de todos los procedimientos administrativos de responsabilidad en contra de magistrados de Circuito y jueces de Distrito y demás servidores públicos, en los términos que establezca el Acuerdo General en materia de responsabilidades administrativas correspondiente.
II. Auxiliar al Consejo de la Judicatura Federal en sus funciones de apercibimiento y amonestación a los magistrados de Circuito y jueces de Distrito.
III. Resolver lo relativo a la imposición de multas a aquellas personas que falten al respeto a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que presenten con motivo de denuncias o quejas administrativas, así como a quienes promuevan sin motivo procedimientos administrativos de responsabilidad.

Comisión de Carrera Judicial. Objetivo: Velar para que el ingreso y promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación se efectúen mediante el sistema de la carrera judicial, que se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad, en su caso.

FUNCIONES:

I. Conocer y someter a consideración del Pleno del Consejo los proyectos de ratificación de magistrados de Circuito y jueces de Distrito.
II. Verificar la legalidad de las solicitudes de ingreso y promoción de las distintas categorías de servidores públicos que integran la carrera judicial, en los términos de las fracciones I, II y VIII a X del artículo 110 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
III. Intervenir en los concursos de oposición organizados por el Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con la normativa correspondiente.

IV. Analizar las licencias mayores de treinta días que soliciten los magistrados de Circuito o jueces de Distrito y someter su dictamen a consideración del Pleno del Consejo.

Comisión de Vigilancia. Objetivo: Establecer medios adecuados para consolidar los programas del Consejo, con la finalidad de alcanzar un óptimo funcionamiento de las áreas administrativas, de tomar las medidas de apoyo que garanticen la autonomía de los órganos jurisdiccionales, de preservar la independencia e imparcialidad de sus miembros, cuidando que su actuación se apegue a los principios de excelencia, profesionalismo y objetividad, así como de efectuar un seguimiento estricto y riguroso del cumplimiento de los propios programas.

FUNCIONES:

I. Vigilar el cumplimiento de los programas, así como proponer las medidas pertinentes para el óptimo funcionamiento de los órganos jurisdiccionales.
II. Establecer medios adecuados de vigilancia, información y evaluación del Poder Judicial de la Federación, como apoyo a la toma de decisiones tendentes a garantizar su autonomía y preservar la independencia e imparcialidad de sus miembros, cuidando que su actuación se apegue a los principios de excelencia, profesionalismo y objetividad; e instruir al Secretario Ejecutivo de Vigilancia, para que en el ámbito de su competencia, realice los procedimientos de corroboración y constatación de información, así como de hechos denunciados, para obtener datos de prueba.

Comisión de Creación de Nuevos Órganos.- Objetivo: Proponer al Pleno del Consejo la creación, reubicación geográfica y especialización de los órganos jurisdiccionales, así como los cambios en la jurisdicción territorial de éstos, para lograr el cabal despacho de los asuntos.

FUNCIONES:

I. Proponer al Pleno del Consejo, para su aprobación, el proyecto de Acuerdo General en el que se determine el número de circuitos en que se divida el territorio de la República, así como fijar sus límites territoriales.
II. Proponer al Pleno del Consejo, para su aprobación, el proyecto de Acuerdo General en el que se determine número y, en su caso, especialización por materia de los órganos jurisdiccionales que deban existir en cada uno de los circuitos a que se refiere la fracción anterior, así como la fecha de iniciación de funciones de éstos.
III. Proponer al Pleno del Consejo para su aprobación, los acuerdos generales de creación de los Centros de Justicia Penal.

7.6.5 Funciones de Disciplina, Capacitación y vigilancia.

Estas funciones respecto de servidores públicos judiciales, se desarrollan las de disciplina a través de la Secretaría Ejecutiva de Disciplina y la Comisión de Disciplina del Consejo; las funciones de capacitación a través de la Escuela Federal de Formación Judicial y la vigilancia a través de la Comisión de vigilancia. Sus objetivos son:

Secretaría Ejecutiva de Disciplina. Objetivo.- Auxiliar a la Comisión de Disciplina con el objeto de lograr un ejercicio responsable, profesional y honorable de la función jurisdiccional.

Comisión de Disciplina. Objetivo.- Conocer de las conductas de los servidores públicos y del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y oficinas de correspondencia común del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr un ejercicio responsable, profesional e independiente en la función jurisdiccional, así como evitar actos que la demeriten. Conocer de las conductas de los servidores públicos y del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y oficinas de correspondencia común del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr un ejercicio responsable, profesional e independiente en la función jurisdiccional, así como evitar actos que la demeriten. Conocer de las conductas de los servidores públicos y del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y oficinas de correspondencia común del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr un ejercicio responsable, profesional e independiente en la función jurisdiccional, así como evitar actos que la demeriten.

Escuela Federal de Formación Judicial, Objetivo.- Establecer programas de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste, para lograr el fortalecimiento de los conocimientos y habilidades necesarios para el desempeño de la función judicial y administrativa.

Comisión de Vigilancia. Objetivo.- Establecer medios adecuados para consolidar los programas del Consejo, con la finalidad de alcanzar un óptimo funcionamiento de las áreas administrativas, de tomar las medidas de apoyo que garanticen la autonomía de los órganos jurisdiccionales, de preservar la independencia e imparcialidad de sus miembros, cuidando que su actuación se apegue a los principios de excelencia, profesionalismo y objetividad, así como de efectuar un seguimiento estricto y riguroso del cumplimiento de los propios programas.

7.6.6 De los órganos auxiliares

El Título Sexto, Capítulo II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, regula los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal y son:

- Escuela Federal de Formación Judicial,
- La Visitaduría Judicial,
- La Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas,
- La Contraloría,
- El Instituto Federal de Defensoría Pública, y
- El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles

7.6.7 Escuela Federal de Formación Judicial

La Escuela Federal de Formación Judicial es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste (art. 93 LOPJF)[140].

La Escuela Federal de Formación Judicial tiene extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales y podrá coordinarse con las universidades del país para que le auxilien en la realización de sus tareas.

[140] Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los programas de profundización de conocimientos y actualizaciones que imparta la Escuela Federal de Formación Judicial tendrán como objeto lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial.

La Escuela Federal de Formación Judicial llevará a cabo cursos de preparación para los exámenes correspondientes a las distintas categorías que componen la carrera judicial y contará con un área de investigación, la cual tendrá como función primordial la realización de los estudios necesarios para el desarrollo y mejoramiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación.

FUNCIONES:

i. Determinar los programas de investigación, preparación, capacitación y actualización del Instituto de la Judicatura Federal, así como los mecanismos de evaluación y rendimiento de los alumnos.
ii. Establecer extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales en términos que le sea solicitado y coordinarse con las universidades del país para que éstas lo auxilien.
iii. Presidir, a través de su Titular, el Comité Académico de la Escuela Federal de Formación Judicial; y coordinar la elaboración de los proyectos de reglamentos del mismo y la participación en los exámenes de oposición a que se refiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
iv. Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación.
v. Promover el desarrollo de las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales.
vi. Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia.
vii. Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales.
viii. Difundir las técnicas de organización en la función jurisdiccional.
ix. Promover el desarrollo de la vocación de servicio, así como el ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial.
x. Fomentar intercambios académicos con instituciones de educación superior tanto a nivel nacional como a nivel internacional.
xi. Organizar los cursos de preparación para los exámenes correspondientes a las distintas categorías que componen la carrera judicial.
xii. Realizar los estudios necesarios para el desarrollo y mejoramiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación.
xiii. Auxiliar al Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste; y celebrar convenios de colaboración con instituciones públicas, privadas y sociales, informando lo conducente al Pleno del Consejo.
xiv. Impartir los programas y cursos para lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial y administrativa.

xv. Elaborar y proponer al Pleno del Consejo, previo visto bueno de la Comisión de Administración, el Programa Anual de Capacitación Administrativa, el cual, en su caso, tomará en consideración las necesidades que las áreas administrativas le hayan planteado.
xvi. Auxiliar al Instituto Federal de Defensoría Pública en la ejecución de su Plan Anual de Capacitación y Estímulo.
xvii. Evaluar periódicamente y proponer mejoras a los programas de becas; y tramitar el otorgamiento de las mismas, con la participación que, en su caso, corresponda a otras áreas administrativas.
xviii. Rendir ante el Pleno un informe anual de actividades, relativo al desempeño de sus funciones que deberá contener todas las actividades que dicho Instituto haya realizado en el ámbito nacional, en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste; en el ámbito internacional, el informe anual contendrá todo lo relativo a los convenios de colaboración en materia académica, de capacitación, de investigación, docencia, difusión, control y supervisión de actividades relacionadas con la función judicial; y los resultados del Programa Anual de Capacitación Administrativa.
xix. Las demás que le confieran la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los acuerdos plenarios.

7.6.8 Visitaduría Judicial

La Visitaduría Judicial, es un órgano dependiente jerárquicamente del Consejo de la Judicatura y es competente para inspeccionar e investigar el funcionamiento de sus órganos jurisdiccionales a fin de lograr el ejercicio responsable, profesional e independiente en la función jurisdiccional, así como evitar actos que la demeriten. La visitaduría está integrada por servidores judiciales, su titular es un magistrado que ordena la calendarización de estas visitas a los órganos judiciales, juzgados, y tribunales. Las visitas son ordinarias o extraordinarias, las primeras son anunciadas y las segundas pueden ser sin previo aviso. Todo órgano jurisdiccional será visitado al menos una vez al año.

Los visitadores deberán informar con la debida oportunidad a los titulares de los órganos a que se refiere el primer párrafo o al presidente, tratándose de los tribunales colegiados, de la visita ordinaria de inspección que vayan a practicar a fin de que procedan a fijar el correspondiente aviso en los estrados del órgano con una anticipación mínima de quince días, para el efecto de que las personas interesadas puedan acudir a la visita y manifestar sus quejas o denuncias, las que incluso pueden ser anónimas.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, regula la ejecución de visitas extraordinarias:

Art. 98. *El Consejo de la Judicatura Federal y la o el secretario ejecutivo de disciplina podrán ordenar a la o el titular de la Visitaduría Judicial la celebración de visitas extraordinarias de inspección o la integración de comités de investigación, siempre que a su juicio existan elementos que hagan presumir irregularidades cometidas por un magistrado, magistrada, jueza o juez federales.*
En las visitas ordinarias o extraordinarias de inspección, las y los visitadores contarán con facultades para recabar toda la información y medios de prueba, tanto de instituciones y

servidoras y servidores públicos, como de personas físicas o morales privadas, que resulten necesarios para el debido cumplimiento de sus atribuciones.
Del resultado de las visitas ordinarias o extraordinarias de inspección, la Visitaduría podrá disponer la práctica de investigaciones en el ámbito de sus competencias o, de advertir alguna conducta administrativa irregular dentro de sus inspecciones que implique una falta administrativa no sujeta a su competencia, dar vista a la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas.

7.6.9 Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas

Este órgano del Consejo de la Judicatura Federal, se regula por los artículos 99 y siguiente, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Art. 99.- *La Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas fungirá como autoridad investigadora en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y tendrá la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de faltas administrativas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas.*
La o el titular de la Unidad será designado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a propuesta de su presidencia, y deberá tener título profesional afín a sus funciones y experiencia mínima de cinco años preferentemente en la materia de responsabilidades administrativas.

Art. 100.- *La Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas tendrá las siguientes funciones:*

I. *Llevar a cabo las investigaciones por faltas administrativas en contra de personas servidoras públicas de los órganos del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como emitir el informe de probable responsabilidad de la o del servidor público imputado, de conformidad con los acuerdos generales que dicte el Consejo de la Judicatura Federal;*
II. *Ordenar la recolección de indicios y medios de prueba que estime conducentes para llegar a la verdad material de los hechos, así como desahogarlos en su momento procesal oportuno;*
III. *Requerir informes y documentación a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que provean la información contable y financiera necesaria para el trámite de una investigación;*
IV. *Solicitar la aplicación y ejecución de las medidas necesarias para impedir que se pierdan, destruyan o alteren los indicios, una vez que tenga noticia de los mismos;*
V. *Inspeccionar, en el ámbito de su competencia, el funcionamiento administrativo de los órganos jurisdiccionales a partir de las quejas interpuestas en contra de funcionarias o funcionarios adscritos a ellas o de los indicios señalados por la Visitaduría Judicial en el ejercicio de sus funciones;*
VI. *Imponer las medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, a que se refiere el artículo 97 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas;*
VII. *Solicitar a la autoridad substanciadora o resolutora, en los procedimientos de responsabilidad administrativa, las medidas cautelares a que se refiere el artículo 124 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y*
VIII. *Las demás que determinen las leyes, los reglamentos y acuerdos generales correspondientes.*

7.6.10 Contraloría del Poder Judicial Federal (PJF)

Su objetivo es realizar las auditorías, revisiones e inspecciones con el propósito de verificar el cumplimiento a la normativa aplicable, asimismo para investigar las presuntas

responsabilidades de los servidores públicos de las áreas administrativas, que no se hayan apegado a ella, con excepción del Instituto Federal de Defensoría Pública, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y demás disposiciones aplicables.

FUNCIONES:

i. Presentar a consideración del Pleno del Consejo los instrumentos normativos que se requieran para el adecuado ejercicio de sus atribuciones y facultades.
ii. Representar al Consejo de la Judicatura Federal en los términos que determine el Pleno del Consejo.
iii. Coordinar la revisión y vigilancia del proceso presupuestal, así como verificar el cumplimiento de los objetivos, metas, estrategias, líneas de acción y programas aprobados en el presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación.
iv. Dirigir la supervisión del cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de planeación, programación, presupuestación, ingresos, egresos, inversión, patrimonio, fondos y valores, por parte de las áreas administrativas.
v. Dirigir la vigilancia del cumplimiento de la normativa en materia de: registro contable y presupuestal, servicios personales, servicios generales, recursos materiales, bienes muebles e inmuebles, almacenes, inventarios, arrendamientos, ejecución de obras y mantenimiento.
vi. Coadyuvar en la mejora de los programas de modernización y desarrollo administrativo, simplificación de trámites y procedimientos, así como en los relativos a desconcentración y descentralización de la función administrativa que determine el Pleno del Consejo, a través de las revisiones que lleva a cabo.
vii. Dirigir la práctica de auditorías, revisiones y visitas de inspección, no contempladas en el Programa Anual de Control y Auditoría que se requieran.
viii. Coordinar la elaboración del Programa Anual de Control y Auditoría, conforme a lo señalado en la normativa aplicable, con el fin de comprobar la observancia de las disposiciones para el ejercicio del gasto y su congruencia con el Presupuesto de Egresos de la Federación, y proponer medidas preventivas y correctivas para el manejo de los recursos humanos, materiales y financieros.
ix. Presentar al Pleno del Consejo, dentro de los primeros dos meses del año, por conducto de la Comisión de Administración, el Programa Anual de Control y Auditoría, conforme a lo señalado en los acuerdos generales.
x. Instruir las modificaciones al Programa Anual de Control y Auditoría que se requieran.
xi. Supervisar las observaciones y acciones emitidas, por las Direcciones Generales a su cargo derivadas de las auditorías, revisiones o visitas de inspección que éstas realicen y, en su caso, emitir observaciones y medidas a implementar por las áreas administrativas auditadas.
xii. Vigilar que el ejercicio del gasto por concepto de adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios de cualquier naturaleza y obras públicas que se realicen, se ajuste a lo establecido en los acuerdos generales y a lo dispuesto por el artículo 134 constitucional.
xiii. Vigilar que las operaciones relacionadas con los fideicomisos constituidos por el Consejo de la Judicatura Federal, se apeguen a la normativa aplicable.
xiv. Dirigir la revisión de la elaboración de la cuenta pública, a fin de comprobar que se cumpla con la normativa respectiva y se apegue a los postulados básicos de contabilidad gubernamental.
xv. Colaborar con la Auditoría Superior de la Federación, para efectos de revisión de la cuenta pública.

xvi. Proponer a la Comisión de Administración y, en caso de que ésta lo considere pertinente, someter a la aprobación del Pleno del Consejo, la solicitud de contratación de auditorías técnicas externas que se consideren necesarias.
xvii. Verificar el cumplimiento del Acuerdo General del Pleno del Consejo que regule la atención de los asuntos relacionados con la administración y destino de bienes asegurados no reclamados y decomisados a disposición del Consejo de la Judicatura Federal.
xviii. Coordinar la recepción y registro de las declaraciones de situación patrimonial que deben presentar los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Electoral que le competan; y, en su caso, instruir las acciones correspondientes por incumplimiento, en su presentación.
xix. Vigilar que se lleve a cabo el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y, en su caso, coordinar las acciones correspondientes de verificación de la situación patrimonial, conforme a la normativa aplicable.
xx. Vigilar que se lleve a cabo el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del Tribunal Electoral que le competen, e informar los resultados a la Contraloría de dicho Tribunal.
xxi. Instrumentar acciones en materia de verificación e investigación financiera y patrimonial, en términos de la normatividad aplicable.
xxii. Vigilar que se atiendan las quejas e inconformidades que presenten los proveedores, prestadores de servicio y contratistas por los actos del procedimiento de adjudicación que consideren realizados en contravención de las disposiciones emitidas en el correspondiente Acuerdo General.
xxiii. Coordinar la recepción y trámite de las quejas o denuncias que se formulen en contra de los servidores públicos adscritos a las áreas administrativas, a las oficinas de correspondencia común de los órganos jurisdiccionales, así como instruir los procedimientos disciplinarios por responsabilidad administrativa, en términos del Título Octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y demás acuerdos generales que al respecto emita el Pleno del Consejo.
xxiv. Dirigir el registro de servidores públicos sancionados por el Pleno del Consejo, la Comisión de Disciplina o por la propia Contraloría, así como establecer los convenios de colaboración con los Poderes de la Federación; el Distrito Federal, los estados y municipios de intercambio de información en la materia.
xxv. Certificar constancias de las actuaciones que realicen en el ejercicio de sus funciones.
xxvi. Las demás que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el Pleno del Consejo, y las Comisiones.

<u>7.6.11 Instituto de la Defensoría Pública</u>

Establece programas de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste, para lograr el fortalecimiento de los conocimientos y habilidades necesarios para el desempeño de la función judicial y administrativa.

FUNCIONES:

i. Determinar los programas de investigación, preparación, capacitación y actualización de la Escuela Federal de Formación Judicial, así como los mecanismos de evaluación y rendimiento de los alumnos.

ii. Establecer extensiones regionales, apoyar los programas y cursos de los poderes judiciales locales en términos que le sea solicitado y coordinarse con las universidades del país para que éstas lo auxilien.
iii. Presidir, a través de su Titular, el Comité Académico de la Escuela Federal de Formación Judicial; y coordinar la elaboración de los proyectos de reglamentos del mismo y la participación en los exámenes de oposición a que se refiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
iv. Desarrollar el conocimiento práctico de los trámites, diligencias y actuaciones que forman parte de los procedimientos y asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación.
v. Promover el desarrollo de las habilidades y técnicas en materia de preparación y ejecución de actuaciones judiciales.
vi. Reforzar, actualizar y profundizar los conocimientos respecto del ordenamiento jurídico positivo, doctrina y jurisprudencia.
vii. Proporcionar y desarrollar técnicas de análisis, argumentación e interpretación que permitan valorar correctamente las pruebas y evidencias aportadas en los procedimientos, así como formular adecuadamente las actuaciones y resoluciones judiciales.
viii. Difundir las técnicas de organización en la función jurisdiccional.
ix. Promover el desarrollo de la vocación de servicio, así como el ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial.
x. Fomentar intercambios académicos con instituciones de educación superior tanto a nivel nacional como a nivel internacional.
xi. Organizar los cursos de preparación para los exámenes correspondientes a las distintas categorías que componen la carrera judicial.
xii. Realizar los estudios necesarios para el desarrollo y mejoramiento de las funciones del Poder Judicial de la Federación.
xiii. Auxiliar al Consejo de la Judicatura Federal en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste; y celebrar convenios de colaboración con instituciones públicas, privadas y sociales, informando lo conducente al Pleno del Consejo.
xiv. Impartir los programas y cursos para lograr que los integrantes del Poder Judicial de la Federación o quienes aspiren a ingresar a éste, fortalezcan los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial y administrativa.
xv. Elaborar y proponer al Pleno del Consejo, previo visto bueno de la Comisión de Administración, el Programa Anual de Capacitación Administrativa, el cual, en su caso, tomará en consideración las necesidades que las áreas administrativas le hayan planteado.
xvi. Auxiliar al Instituto Federal de Defensoría Pública en la ejecución de su Plan Anual de Capacitación y Estímulo.
xvii. Evaluar periódicamente y proponer mejoras a los programas de becas; y tramitar el otorgamiento de las mismas, con la participación que, en su caso, corresponda a otras áreas administrativas.
xviii. Rendir ante el Pleno un informe anual de actividades, relativo al desempeño de sus funciones que deberá contener todas las actividades que dicho Instituto haya realizado en el ámbito nacional, en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiren a pertenecer a éste; en el ámbito internacional, el informe anual contendrá todo lo relativo a los convenios de colaboración en materia académica, de

capacitación, de investigación, docencia, difusión, control y supervisión de actividades relacionadas con la función judicial; y los resultados del Programa Anual de Capacitación Administrativa.

xix. Las demás que le confieran la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los acuerdos plenarios.

7.6.12 Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles

Su objetivo es auxiliar al Poder Judicial de la Federación en los procesos de concurso mercantil permitan maximizar el valor social de las empresas, promoviendo la cultura concursal, así como autorizar, revocar y designar a las personas que puedan desempeñar las funciones de visitador, conciliador y síndico.

FUNCIONES:

i. Autorizar la inscripción en el registro correspondiente a las personas que acrediten cubrir los requisitos necesarios para la realización de las funciones de visitador, conciliador y síndico en los procedimientos de concurso mercantil.
ii. Constituir y mantener los registros de visitadores, conciliadores y síndicos.
iii. Revocar, en los casos en los que conforme a la Ley de Concursos Mercantiles proceda, la autorización para la realización de las funciones de visitador, conciliador y síndico en los procedimientos de concurso mercantil.
iv. Designar a las personas que desempeñarán las funciones de visitador, conciliador y síndico en cada concurso mercantil, de entre las inscritas en los registros correspondientes.
v. Establecer mediante disposiciones de aplicación general, los procedimientos aleatorios para la designación de los visitadores, conciliadores o síndicos.
vi. Elaborar y aplicar los procedimientos públicos de selección y actualización para la autorización de visitador, conciliador o síndico, debiendo publicar previamente en el Diario Oficial de la Federación, los criterios correspondientes.
vii. Establecer el régimen aplicable a la remuneración de los visitadores, conciliadores y síndicos, por los servicios que presten en los procedimientos de concurso mercantil.
viii. Supervisar la prestación de los servicios que realicen los visitadores, conciliadores y síndicos, en los procedimientos de concurso mercantil.
ix. Fungir como órgano consultivo del visitador, del conciliador y del síndico, en su carácter de órgano del concurso mercantil y, en su caso, de los órganos jurisdiccionales encargados de la aplicación de esta Ley de Concursos Mercantiles, en lo relativo a los criterios de interpretación y aplicación de sus disposiciones, siempre con el propósito de lograr la consecución de los fines establecidos en el segundo párrafo del Artículo 1o. del presente ordenamiento. Las opiniones que emita el Instituto en ejercicio de esta atribución no tendrán carácter obligatorio.
x. Promover la capacitación y actualización de los visitadores, conciliadores y síndicos, inscritos en los registros correspondientes.
xi. Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones relacionados con sus funciones.
xii. Difundir sus funciones, objetivos y procedimientos, así como las disposiciones que expida conforme a esta Ley de Concursos Mercantiles.
xiii. Elaborar y dar a conocer estadísticas relativas a los concursos mercantiles.
xiv. Expedir las reglas de carácter general necesarias para el ejercicio de las atribuciones señaladas en las fracciones IV, V, VII y XII de este apartado.
xv. Informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones.

xvi. Emitir las reglas de carácter general a que se refiere la presente Ley de Concursos Mercantiles.
xvii. Aprobar la estructura administrativa básica del Instituto así como, en su caso, las sedes de las delegaciones regionales.
xviii. Aprobar los manuales de organización y de procedimientos, y en general la normativa interna del Instituto.
xix. Evaluar periódicamente las actividades del Instituto.
xx. Requerir la información necesaria al Director General del Instituto para llevar a cabo sus actividades de evaluación.
xxi. Nombrar al secretario de la Junta Directiva, de entre los servidores públicos del Instituto de mayor jerarquía conforme a su reglamento interior.
xxii. Resolver los demás asuntos que el Director General del Instituto o cualquier miembro de la propia Junta Directiva, considere deban ser aprobados por la misma.
xxiii. Las demás que le confiera la Ley de Concursos Mercantiles.

7.7 El Jurado Federal de Ciudadanos

De acuerdo a Manuel González Oropeza en su artículo "*El Juicio por Jurado en las Constituciones de México*", la historia de este procedimiento se remonta a principios del siglo XIX:

> *"José María Luis Mora fue quizá el más vehemente defensor de la institución en la Constitución del Estado de México, aprobada el 14 de febrero de 1827. Como presidente de la Comisión de Constitución, elaboró el proyecto que contuvo el precepto relativo y que sería aprobado bajo el artículo 209 de dicha Constitución.* El artículo precisaba que *ningún tribunal del Estado podrá pronunciar sentencia en material criminal sobre delitos graves sin previa declaración del jurado mayor (Grand Jury) de haber lugar a la formación de causa, y sin que certifique el jurado menor (Petit Jury) el hecho que ha motivado la acusación".*

Desde la vigencia de la Constitución de Cádiz de 1812, el jurado de ciudadanos había acompañado al juzgamiento de los delitos de imprenta, lo cual tiene entre múltiples ventajas, el que el juez que sanciona una vez que resuelve, se disuelve, deja de ser autoridad y por lo tanto no puede ser amenazada con la pérdida del puesto por su actuación, ante un enfurecido ente público sancionado. Continúa señalando en su artículo que, en México, desde la primera Ley de Imprenta del 14 de octubre de 1828 hasta la ley del 15 de mayo de 1883, el jurado fue indiscutible en la determinación de ilícitos en materia de imprenta. Mora justificaba la intervención del pueblo ya que *"Para juzgar con acierto de los hechos, no se necesita tener conocimiento del derecho, basta sólo un entendimiento libre y despreocupado, ajeno de toda prevención a favor de doctrinas o sistemas: ... El jurado tiene la gran ventaja de no ser accesible a los medios de soborno y corrupción a que están expuestos los jueces permanentes".*

Los alcances de la ley de Imprenta del 20 de febrero de 1861, inspirada por Zarco, precisa González Oropeza fueron:

> *"organizó los jurados de imprenta en forma detallada con las siguientes características:*
> ***a)*** *Los ayuntamientos integrarían al jurado en 24 horas, seleccionados de listas elaboradas cada año.*
> ***b)*** *La obligación de ser jurado sería inexcusable, so pena de multa.*
> ***c)*** *Habría dos jurados, uno de calificación formado por once individuos y otro de sentencia que se integraría por diecinueve ciudadanos.*

d) El jurado de calificación, a los que la ley denomina jueces de hecho, decidirían por mayoría absoluta de votos si una acusación es o no fundada, notificándose la decisión al Ayuntamiento correspondiente.
e) Si la decisión fuera acusatoria, el Ayuntamiento sometería el caso a un juez conciliador, quien convocaría al jurado de sentencia para que, con diversas formalidades, dictase la resolución y, en su caso, la pena que correspondiese según se tratase de faltas a la vida privada, a la moral o al orden públicos."

El texto original (1917) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo consagró así:

Art. 20.- *En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías:*
VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y Partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación.

Por reforma al artículo publicada en D.O.F. de 18 de junio de 2008, se eliminó cualquier referencia constitucional al Jurado Popular, o Jurado de Ciudadanos.

7.7.1 Los Centros de Justicia Penal Federal

Los centros de justicia penal estarán integrados por jueces de control (véase punto 7.7.3 *Los Jueces de Control*), tribunales de enjuiciamiento (véase punto 7.7.4 *Tribunales de Enjuiciamiento*) y de alzada (Véase punto 7.7.5 *Tribunales de Alzada*), así como por un administrador del centro, y el personal que determine el Consejo de la Judicatura Federal conforme al presupuesto del Poder Judicial de la Federación.

El Administrador del Centro, tiene como objetivo aadministrar la gestión de procesos relativos al despacho judicial, logística y apoyo administrativo, para el cumplimiento de los principios que rigen el ejercicio de la función jurisdiccional de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación por parte de los órganos jurisdiccionales en el Sistema Procesal Penal Acusatorio.

FUNCIONES:

i. Coordinar y supervisar las acciones de soporte jurídico y los procesos complementarios como son: atención al público; acreditación de periodistas y medios de comunicación, en términos de las disposiciones aplicables; recepción, registro y turno de correspondencia y asuntos; programación y gestión óptima de audiencias; y notificaciones.
ii. Coordinar la gestión logística y los servicios de información necesarios para llevar a cabo el proceso penal.
iii. Participar en las acciones de coordinación con las autoridades competentes, y con la intervención de la Coordinación de Seguridad del Poder Judicial de la Federación, para el traslado y presentación de personas, en términos de las disposiciones aplicables y conforme a las medidas de seguridad que correspondan.
iv. Brindar apoyo a los órganos jurisdiccionales del Centro en la operación, mantenimiento y supervisión de sistemas administrativos, financieros e informáticos, así como en la gestión de recursos humanos, materiales y servicios generales observando la normatividad, procedimientos, manuales, lineamientos, directrices e instrucciones, tanto generales como particulares y demás disposiciones aplicables a las funciones de los Coordinadores Técnicos Administrativos.

v. Servir de enlace entre los órganos jurisdiccionales del Centro y las áreas administrativas del Consejo de la Judicatura Federal, en la gestión y desahogo de trámites administrativos, estadísticos e informáticos observando la normatividad, procedimientos, manuales, lineamientos, directrices e instrucciones, tanto generales como particulares y demás disposiciones aplicables a las funciones de los Coordinadores Técnicos Administrativos.
vi. Observar la normatividad, procedimientos, manuales, lineamientos, directrices e instrucciones, tanto generales como particulares y demás disposiciones aplicables a las funciones de los Coordinadores Técnicos Administrativos, para la atención de las funciones IV y V antes mencionados.
vii. Apoyar a los órganos jurisdiccionales en la operación, mantenimiento y supervisión de los sistemas informáticos de gestión judicial.
viii. Proponer la designación de su personal en los términos previstos en el Acuerdo General 36/2014.
ix. Revisar los proyectos de autos elaborados por el personal del área especializada correspondiente, en apoyo de los órganos jurisdiccionales; a efecto de que dé cuenta con ellos a los titulares respectivos, para que éstos en ejercicio Pleno del Consejo de su autonomía jurisdiccional, determinen lo pertinente.
x. Verificar la lista de reservistas, que considera a los finalistas en los procedimientos de selección que no hayan sido designados, que integrará la Dirección General de Recursos Humanos.
xi. Coordinar y supervisar las actividades necesarias para la programación de audiencias mediante un sistema de información permanentemente actualizado y un eficiente control de sus operaciones.
xii. Coordinar y supervisar las actividades necesarias para la programación de audiencias mediante un sistema de información permanentemente actualizado y un eficiente control de sus operaciones.
xiii. Vigilar el resguardo de los expedientes, documentos y valores, que se tramiten por los órganos jurisdiccionales.
xiv. Coordinar la utilización de los espacios físicos, previendo la interacción entre sujetos del procedimiento y sus auxiliares, condiciones de seguridad, controles de acceso, disponibilidad y preparación de espacios adecuados.
xv. Coordinar y supervisar las actividades necesarias para el registro audiovisual de audiencias, supervisando el resguardo y garantizando la conservación de imágenes o sonidos que sean parte de las actuaciones del Poder Judicial de la Federación.
xvi. Supervisar las actividades relativas al apoyo brindado a magistrados de Circuito y jueces de Distrito, previo y durante la celebración de audiencias.
xvii. Supervisar el apoyo a la función jurisdiccional relativo a la emisión de resoluciones que deberán constar por escrito.
xviii. Coordinar y supervisar las actividades necesarias para el seguimiento de asuntos y ejecución de actos procedimentales derivados de resoluciones judiciales.
xix. Supervisar la transmisión de comunicaciones oficiales, verificando su efectividad y confiabilidad.
xx. Coordinar la realización de notificaciones derivadas de los asuntos conocidos por los órganos jurisdiccionales, observando los plazos de su ejecución y en apego a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
xxi. Supervisar la administración documental del Centro de Justicia Penal, observando disposiciones conducentes y procedimientos de revisión expeditos.
xxii. Desarrollar propuestas de mejoras relativas a la efectividad operativa del Centro de Justicia Penal, evaluando cargas de trabajo y proponiendo sistemas de trabajo ante los órganos competentes.

xxiii. Coordinar las actividades del Centro de Justicia Penal observando normas, procedimientos, instrucciones, directrices institucionales y apoyándose en metodologías confiables.
xxiv. Supervisar, de conformidad con los lineamientos vigentes, los servicios administrativos relativos a la conservación y mantenimiento de los inmuebles, así como el suministro de los recursos materiales y servicios generales requeridos para la operación del Centro de Justicia Penal.
xxv. Coordinar las acciones necesarias para asegurar la disposición de personal suficiente que cumpla con el perfil y competencias requeridas, de acuerdo a la normatividad aplicable a nombramientos, autorización de vacaciones y licencias para ausentarse, atendiendo a los procedimientos aplicables.
xxvi. Coordinar las actividades necesarias para contar con la tecnología de información adecuada que soporte las operaciones atendiendo a la gestión oportuna de programas de mejoramiento y mantenimiento ante los órganos competentes.
xxvii. Facilitar la coordinación interinstitucional, atendiendo a protocolos establecidos y convenios de colaboración.
xxviii. Verificar los expedientes y libros de gobierno en el sistema de información, monitoreando la integración de constancias y registros correspondientes.
xxix. Rendir los informes estadísticos que le sean requeridos, de conformidad a los procedimientos y plazos aplicables.
xxx. Atender las inspecciones judiciales conforme a los procedimientos aplicables.
xxxi. Coordinar al personal a su cargo, procurando relaciones de confianza y apoyo, negociando ante objetivos en conflicto, supervisando sus niveles de desempeño y monitoreando su capacitación y desarrollo.
xxxii. Las demás que determinen el Pleno del Consejo o las Comisiones permanentes.

7.7.2 El papel del Jurado Federal de Ciudadanos. (Véase punto 7.7).

En México actualmente no contamos con jurado de ciudadanos para procesos jurisdiccionales, por lo que atendemos a un ejemplo de Derecho Comparado.

ESPAÑA.- Los **jurados populares** son convocados entre los ciudadanos españoles mayores de edad para juzgar ciertos delitos. El artículo 125 de la Constitución Española, señala: *Los ciudadanos podrán* ***participar en la Administración de Justicia*** *mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine.* El *Jurado Popular* son un conjunto de **nueve ciudadanos** que son convocados por la Administración de Justicia para el conocimiento y el fallo de las causas de las siguientes causas:

- Delitos por homicidio
- Delitos por amenazas
- Delitos por la omisión del deber de socorro
- Delitos por allanamiento de morada
- Delitos por infidelidad en la custodia de documentos
- Delitos por infidelidad en la custodia de presos
- Delitos por tráfico de influencias
- Delitos por malversación
- Delitos por negociaciones prohibidas a funcionarios
- Delitos por cohecho

Este equipo de nueve personas que componen un jurado popular deberán ponerse de acuerdo para emitir un veredicto; una vez hecho esto, el juez profesional encargado del juicio será el responsable de dictar la sentencia final. La labor del jurado popular está supervisada desde el principio por un magistrado profesional, que en ningún momento podrá influir en la decisión del jurado popular ni predeterminar la votación final.

En las manos del jurado popular esta el definir la culpabilidad, la sentencia un profesional del derecho

7.7.3 Los Jueces de Control.

Se debe de entender como juez de control y tribunal de enjuiciamiento, al juez de distrito especializado en el sistema penal acusatorio. Los Centros de Justicia Penal están integrados por jueces de control, tribunales de enjuiciamiento y de alzada, así como por un administrador del centro, y el personal que determine el Consejo de la Judicatura Federal conforme al presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Los centros de justicia penal pueden contar con Unidades de Justicia Alternativa.

CPEUM Art. 16.- (Párrafo 13º).- ***Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control*** *que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.*

El Poder Judicial de la Federación y los tribunales superiores de Justicia en los estados cuentan con jueces de Control; esta clase de juzgador participa desde el inicio de la investigación penal y hasta el inicio del juicio; su función es asegurarse de que no se vulneren los derechos de victimas, inculpados o testigos, que intervienen en el procedimiento penal; debe checar que las actuaciones de las diversas autoridades cumplan con la ley, con la legalidad hasta antes del juicio. Sus principales atribuciones son:

- Encargado de ver lo relacionado con la legalidad de la detención;
- Determina si una persona debe ir o no a Juicio;
- Decide las medidas cautelares para asegurar que no eluda la justicia, que no se escape el imputado o se ponga en peligro la seguridad de las personas;
- También autoriza la aprehensión de una persona, su comparecencia ante un juez;
- Autorizan a solicitud del Ministerio Público, medidas que puedan restringir los derechos del inculpado con motivo de la investigación.
- Da la autorización judicial en una investigación, de órdenes de cateo, la exhumación de cadáveres, la intervención de comunicaciones privadas y correspondencia, la toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello y el reconocimiento o examen físico de una persona;
- Aprueba los acuerdos en los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.
- Realizar la supervisión judicial de los convenios conciliatorios a que lleguen las partes en un proceso de justicia alternativo; y,
- En los casos de procedimientos abreviados, serán quienes dicten sentencia.

7.7.4 Tribunales de Enjuiciamiento

El Tribunal de Enjuiciamiento: se integra por uno o tres jueces que son los responsables de llevar el juicio y dictar sentencia. Tiene entre sus atribuciones:

- Citar a las partes a la audiencia de Juicio,
- Presidir el debate,
- Decretar los recesos,
- Suspender la audiencia si es necesario y ordenar los aplazamientos que se requieran. Este tribunal debe presenciar directamente lo que los testigos y peritos tengan que manifestar para poder emitir una sentencia.
- Deben explicar públicamente toda sentencia que realicen de manera oral, exponiendo sus fundamentos legales y los razonamientos para llegar a esa decisión.
- Fija las penas e indicará en qué forma deberá repararse el daño.

El Juez también impide las intervenciones de las partes que estén fuera de lugar por violentas, ofensivas o vayan contra la armonía del juicio, y cuidan que se respete la disciplina en la audiencia.

7.7.5 Tribunales de Alzada

Los Centros de Justicia Penal estarán integrados por jueces de control, tribunales de enjuiciamiento y de alzada, así como por un administrador del centro, y el personal que determine el Consejo de la Judicatura Federal conforme al presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Los centros de justicia penal podrán contar con unidades de justicia alternativa.

El tribunal de alzada, se integra por los magistrados del Tribunal Colegiado de Apelación, con competencia especializada en el sistema penal acusatorio.

Los tribunales de alzada conocen:

1o. Del recurso de apelación, así como de los procedimientos de reconocimiento de inocencia del sentido y de anulación de sentencia;
2o. De los recursos previstos en leyes del sistema procesal penal acusatorio;
3o. De la clasificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de control, de enjuiciamiento y de ejecución de sanciones penales de su jurisdicción;
4o. De los conflictos de competencia que se susciten entre los juzgadores especificados en la fracción anterior, y

7.8 Los Tribunales de los Estados y de la Ciudad de México

7.8.1 Casos previstos por el artículo 107, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Art. 107. *Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:*

XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juzgado de Distrito o Tribunal Colegiado de Apelación que corresponda, *pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.*

Si el Juzgado de Distrito o el Tribunal Colegiado de Apelación no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juzgado o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá

suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

Principales garantías contenidas en el Artículo 16 de la CPEUM:

- No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querella de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.
- La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad.
- Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad civil más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.
- Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.
- En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.
- La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo de ley, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los 80 días.
- Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada.
- En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.
- Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacía de las mismas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito.
- Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate

de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

- Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos.
- Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

Principales garantías contenidas en el Artículo 19 de la CPEUM:

- Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas.
- El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio.
- La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.
- El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley.
- La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal.
- La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso que decrete la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.
- Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Principales garantías contenidas en el Artículo 20 de la CPEUM:

Apdo. B. De los derechos de toda persona imputada:

- A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad;
- A declarar o a guardar silencio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;
- A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten.
- Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca;
- Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal.
- Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso. El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo.
- Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo;
- Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un

abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

- En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.
- La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato.

Apdo. C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

- Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;
- Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.
- Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la 7diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;
- Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;
- Que se le repare el daño. El Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente.
- Al resguardo de su identidad y otros datos personales cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección.
- El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;
- Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, e
- Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

UNIDAD 8

COMPETENCIA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

SUMARIO:

8.1 Medios de control de la constitucionalidad.

8.1.1 Control judicial según sus órganos.

Hans Kelsen es considerado el padre de los tribunales constitucionales, crea el primero en Austria, y refiere en su libro *Quien debe ser el Defensor de la Constitución* que el control constitucional debe responder a la actualidad constitucional del Estado y ello se puede realizar bajo varios sistemas:

"El reclamo político-jurídico[141] *de garantías de la Constitución, es decir, de instituciones por medio de las cuales se controla la constitucionalidad el comportamiento de ciertos órganos del Estado inmediatamente subordinados a ella, el Parlamento o el gobierno, responde al Principio Específico de la Máxima Juricidad de la Función Estatal, propia del Estado de Derecho. Sobre la oportunidad de tal reclamo puede haber muy diversas opiniones, según diferentes puntos de vista políticos y frente a distintas constituciones. En especial, pueden*

[141] (En la presente versión en español se han escrito con caracteres destacados los términos que en la versión en original en alemán aparecen con espacio más amplios; por ejemplo, en este caso: ***r e c h t s p l i t i s c h e***, figura como político-jurídico N. del T.).

darse situaciones en las que la Constitución pueda o no pueda aplicarse en puntos esenciales, por lo que las garantías constitucionales pierden todo sentido, pues se convierten necesariamente en inoperantes. También la pregunta técnico-jurídica acerca de la mejor organización de esta garantía constitucional puede ser respondida de diversas maneras, según el carácter peculiar de la Constitución y la distribución de poder político que ésta determina; en especial, si se da prioridad a garantías preventivas o represivas, o si debe dar mayor importancia a la anulación del acto inconstitucional o a la responsabilidad personal del órgano actuante, etc. Sobre todos estos temas es posible discutir seriamente".

Doctrinariamente se alude a diversos sistemas de control de la Constitución de acuerdo a la naturaleza del órgano que realiza la función del control de la constitucionalidad:

A) Control Judicial **C) Control Mixto** **E. Control Difuso**
B) Control Político **D) Control Popular** **F. Control Concentrado**

Control Judicial

El control de la constitucionalidad por órgano judicial lo realiza el Estado por medio del órgano u órganos que tienen encargada dicha función, ya existente, efectúa la función especializada de dirimir los conflictos, las controversias de todo tipo y de sentencias con arreglo a las leyes, haciendo uso de sus facultades de documentación, decisión y ejecución. El órgano está constituido por individuos con conocimientos altamente calificados en la Ciencia del Derecho, y que también efectuará la alta misión de salvaguardar la Constitución. Tratándose de juicios de control constitucional, los jueces que conozcan de ellos, deberán tener jurisdicción y competencia, por la importancia de la materia y en un panorama ideal, expertos en Derecho Constitucional y política.

El tema de la competencia, señala Cipriano Gómez Lara, no es exclusivo del Derecho Procesal sino en sí, del Derecho Público, por tanto, en un sentido lato la competencia se define como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones en sentido estricto, la competencia se refiere al órgano jurisdiccional. Así la competencia jurisdiccional es la que primordialmente nos interesa desde el punto de vista procesal, *"La competencia es, en realidad la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto"*; es decir, es el ámbito, esfera y campo, dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional puede ejercer sus funciones"[142].

8.1.2 Control político

Aquí el control de la constitucionalidad lo efectúa el Estado por conducto de un órgano ya existente o creado *ex profeso* –como lo fue el Supremo Poder Conservador en 1836- este órgano creado por políticos fundamentalmente, no abogados, determinan el alcance de los compromisos constitucionales. Para el cumplimiento de sus fines, de manera eficaz, no requiere de instrumentación jurídica, sino más bien política, por ello para ser miembro del cuerpo colegiado no es necesario que sea abogado, sino político. Es una derivación, una representación mínima y permanente del constituyente, pues decide si una ley es constitucional o no, si deberá obedecerse o se invalida. A este tipo de órganos corresponde también el Consejo Constitucional Francés de creación con la Quinta República de 1958.

[142] Gómez Lara, Cipriano. *Teoría general del Proceso*, 10° ed., México, Oxford, 2004, p. 145 citando a Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga, en Instituciones de Derecho Procesal Civil.

Características:

a. La petición, la legitimación para que el órgano de control juzgue la constitucionalidad de un acto, la realiza diversa autoridad o un órgano del Estado.
b. Carece de un verdadero procedimiento; se caracteriza por un acopio de elementos, estudios y consideraciones cuya recopilación y análisis, no está sujeta a regulación, queda a la discreción del órgano resolutor.
c. Su decisión no reúne las características de toda sentencia sino es una simple opinión o dictamen, sus efectos son de carácter general, *erga omnes*, derogatorios, anulatorios, de la ley y el acto de autoridad, cuando sea una norma general.
d. En la integración del órgano que juzga, no se requerirá ser abogado, al no substanciar un procedimiento judicial.

Desventajas:

a. Al ser una autoridad u órgano estatal el que acciona este medio de control crea pugna, recelo o controversia entre las autoridades y órganos del Estado, ya que son éstos los que piden y provocan la actuación del órgano de control cuando ven afectados sus intereses o su esfera de competencia, la que entorpece o desquicia el orden constitucional.
b. Al efectuar su actividad a su arbitrio y discrecionalidad, esto ocasiona la inseguridad jurídica, al no observarse los principios de hermenéutica, una secuela ordenada de etapas procesales, y certeza jurídica que caracterizan a todo procedimiento formal.
c. Al ser sus fallos meros dictámenes, esto da margen a la incertidumbre jurídica, porque no establece autoridad de cosa juzgada, lo que permite que el órgano de control revoque a su arbitrio sus decisiones; además que se reabran instancias *ad libitum*, al infinito; y al ser de efectos generales, derogatorio de las leyes, crea intromisiones competenciales, incluso subordina a los órganos del Estado y las autoridades no pertenecientes al órgano que ejerce la defensa.

Ejemplo de este órgano político es el Supremo Poder Conservador, instituido en la Constitución de 1836, en la Segunda de las Siete Leyes Constitucionales; entre sus facultades omnímodas, destacaba *"suspender a la Alta Corte de Justicia; declarar la incapacidad física y moral del Presidente de la República, y hasta suspender por dos meses las sesiones del Congreso General"*.

8.1.3 Control mixto

Este medio de control de la constitucionalidad mixto lo efectúa el Estado por medio de un órgano cuya característica puede ser tanto política, como judicial, o bien por la acción conjunta de uno u otro órgano de la misma naturaleza, es decir judicial y político; de tal manera que parte de la Constitución es defendida políticamente frente a ciertos actos de autoridad y parte judicialmente frente a otra clase de actos.

Un ejemplo de este medio de control lo encontramos en el Acta de reformas de 1847, este sistema mixto adoptado en el ordenamiento mencionado, se caracteriza:

a. Por la existencia del juicio de amparo para defender mediante juicio, la integridad de la Constitución, por lo que hace a los derechos públicos individuales, ya que el artículo 25 encomienda a los Tribunales de la Federación:

Art. 25. *Los tribunales de la Federación amparan a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la*

Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

b. Un sistema de carácter político que encomendaba al Congreso Federal, así como a las legislaturas de los Estados la defensa de la Constitución contra ataques de leyes federales o locales, anulándolas, sacándolas del mundo jurídico, cuando fueran declaradas contrarias a la normativa constitucional. Este medio de control que resulta de superior alcance al que se efectúa en la actualidad en el artículo 105 constitucional, específicamente con el Juicio de Acción de Inconstitucionalidad, ya que con éstas existe un control parcelado de normas, toda vez que, el legitimado, sólo se cuestionan las reglas que provengan del propio órgano legislativo en que participó.

Este sistema se plasmó en los artículos 22, 23 y 24 de dicha Acta de Reformas, expresando los preceptos aludidos lo siguiente:

Art. 22. *Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la cámara de senadores.*
Art. 23. *Si dentro de un mes de publicada una ley del congreso general, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez Diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así la resolviere la mayoría de las Legislaturas.*
Art. 24. *En el caso de los dos artículos anteriores, el congreso general y las legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya validez se trate, es o no anticonstitucional, y en toda declaración afirmativa se insertará a la letra la ley anulada, y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga.*

El control por órgano mixto admite características de uno y otro de los sistemas jurisdiccional y político.

8.1.4 Control popular.

Este medio quizá sea el menos jurídico, ya que la preservación de la Constitución la pretende efectuar el Estado por conducto de un órgano que está constituido por personas electas mediante voto popular, no importando si son o no, técnicos en derecho, conocedores del Derecho Constitucional, prevaleciendo como *"ratio decidendi"* más bien la amistad, simpatías, favores de partido, etc.

Un ejemplo de este órgano lo encontramos en el proyecto del artículo 102 de la Constitución Mexicana de 1857, en donde se estableció que una junta de vecinos debería de conocer del juicio de amparo a manera de jurado popular, proyecto que fue aprobado debido a la gran influencia que ejercía don Ignacio Ramírez *El Nigromante* en el seno del Congreso Constituyente en 1856; sin embargo, una vez pasado dicho proyecto a la comisión de estilo para la redacción de la minuta respectiva, León Guzmán, miembro de la citada comisión, se arrogó la atribución de suprimir la parte final de dicho artículo, que establecía el jurado popular, evitando con ello que gente bien intencionada, pero neófita en el conocimiento del derecho, específicamente el Derecho Constitucional, decidiera el destino del juicio de amparo; por ese hecho a León Guzmán se le conoce como *"El salvador del amparo"*, de haber prevalecido el jurado en el juicio de amparo, este corría peligro de desaparecer por el desprestigio en que caería.[143]

La doctrina científica afirma que esta forma de control de la Constitución es la menos jurídica y la más demagógica. En ella, no existe un órgano preconstituido o preestablecido, sino que se va a conformar cuando se suscite el problema jurídico respectivo, hasta ese momento, se sabrá quien integra el órgano de defensa de la Constitución, el que se compone generalmente por *legos*, no expertos, lo que deviene en detrimento del medio de control, al quitarle seriedad, puesto que en ese procedimiento no se tratan cuestiones fácticas, ni de *filias o fobias*, sino netamente de cuestiones, constitucionales, políticas y jurídicas, las que son desconocidas por quienes tendrían encomendada la función de defensa de la Carta Magna, por lo que tal tarea resulta incierta.

8.1.5 Control neutro

El control de la constitucionalidad por órgano neutro, lo efectúa el Estado por conducto de uno de sus propios órganos existentes, quien ejerciendo ciertas atribuciones de las que está investido (promover plebiscitos, de refrendar y promulgar leyes, etc.) lleva a cabo una actividad que no es de imperio, sino simplemente mediadora, tutelar o reguladora de la vida jurídica del país.

Uno de los más brillantes expositores de este medio de defensa es Benjamín Constant, quien distinguía como poderes constitucionales al Real (cuarto poder), el Ejecutivo, el Representativo y el Judicial; los equiparaba a estos últimos como tres resortes, que deben cooperar cada uno por su parte al movimiento general; pero cuando éstos, sacados fuera de su lugar, se mezclan entre sí, se chocan o embarazan, es necesario buscar una fuerza que los ponga en su lugar. Esta fuerza no puede existir en ninguno de los tres resortes porque serviría para destruir a los demás; debe estar fuera, y ser neutra en cierta manera, a fin de que su acción se aplique en todas las partes donde sea necesaria, y para que preserve y repare sin ser hostil.

Para Constant, la monarquía constitucional tiene esta gran ventaja, porque crea el poder neutral en la persona de un rey, rodeado de las tradiciones de una memoria respetable y de un poder de opinión, que sirve de base al político. El interés verdadero de este rey no es de alguna manera el que uno de los poderes destruya al otro, sino el que todos se apoyen, se comuniquen entre sí, y obren de consenso -a guisa de ejemplo decía- cuando los ciudadanos divididos entre sí por intereses se dañan recíprocamente, una autoridad neutra imparcial los repara, pronuncia sobre sus pretensiones, y los preserva a los uno de los otros: esta autoridad es el Poder Judicial. Así también cuando los poderes públicos se dividen y están próximos a causarse daño, es necesaria otra autoridad neutra que haga respecto de ellas lo que el Poder Judicial hace respecto de los individuos. Esta autoridad es la monarquía constitucional, es el Poder Real, el cual puede llamarse en cierto, modo poder Judicial de los otros poderes[144].

[143] Esto porque se decía que hubiera sido el fin del juicio de amparo por la ineficacia que se hubiera producido.
[144] Constant, Benjamín, *Curso de Política Constitucional*, Tomo I, Burdeos, Imprenta Laxalle Joven y Sobrind MDCCXXI, pág. 70-77.

8.1.6 Control judicial

8.1.6.1 Vía de acción (concentrado).

El control de constitucionalidad concentrado es aquel sistema en el cual la Constitución, otorga la atribución de declarar la inconstitucionalidad de leyes a un solo poder, evitando que órganos diversos por competencia o territorio, decidan sobre cuestiones de constitucionalidad.

"El control de constitucionalidad concentrado de leyes, contrariamente al método de control difuso, se caracteriza por el hecho de que el ordenamiento constitucional confiere expresamente a un solo órgano estatal, el poder de anular las leyes sancionadas por el Parlamento que se consideren inconstitucionales. Por ello, tratándose de un poder de anular las leyes, el método de control concentrado siempre tiene que emanar del texto expreso de la Constitución, es decir, debe estar previsto expressis verbis por normas constitucionales, siendo inconcebible su desarrollo pretoriano como ocurrió con el control de constitucionalidad difuso."[145]

El control diverso sería el Control Difuso de Constitucionalidad, que permite, por ejemplo, en nuestro país el que, tanto jueces federales como locales, en instancias de legalidad, se puedan pronunciar sobre la constitucionalidad de leyes que aplican en una sentencia. Como ya quedó precisado en el tema de *Control Difuso*, previamente, en nuestro país sólo aplica por disposición jurisprudencial por la SCJN en materia de derecho humanos, de manera incorrecta, puesto que el artículo 133 no hace previsión de la limitación que establece el Máximo Tribunal y lo admite para toda materia.

En este alcance, en México existe el Control Constitucional Concentrado, pues sólo los tribunales del Poder Judicial de la Federación pueden pronunciarse en ese sentido en todas las materias, y sólo existiría el Control Difuso en materia de derechos humanos.

8.1.6.2 Vía de excepción (Control Difuso).

El control de constitucionalidad difuso es uno de los métodos desarrollados en el Derecho Procesal Constitucional para asegurar la supremacía de la Constitución, consistente en otorgar el poder-deber para controlar la constitucionalidad de las leyes a todos los jueces de un país, y no a uno solo. Tuvo su origen en los Estados Unidos de América, respecto de leyes federales, con ocasión de lo resuelto en la sentencia de la Corte Suprema del caso Marbury vs. Madison de (sic) 1808[146]*, aun cuando se había aplicado con anterioridad en relación con las leyes de los estados de la Unión, como sucedió en el caso Vanhome's Lessee vs Dorrance (1795). Por ello se le conoce también como el "modelo americano" de control de constitucionalidad, el cual, sin embargo, a pesar de su origen, no puede considerarse como propio de los países con tradición del Common Law, habiéndose desarrollado desde el siglo XIX en muchos países de América Latina, como por ejemplo en Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, México y Venezuela; y en otros países como Grecia, Australia, Canadá, India, Japón, Suecia, Noruega y Dinamarca. El control de constitucionalidad difuso, en algunos países está concebido como el único método de control de constitucionalidad de las leyes existente, como es el caso de los Estados Unidos y de Argentina; y en otros muchos países se han ido desarrollando como parte de un sistema mixto o integral de control de constitucionalidad, que funciona en paralelo con el control de constitucionalidad concentrado, como es el caso de Colombia, Ecuador, Guatemala, Perú, El Salvador, Brasil, Nicaragua, México, República Dominicana y Venezuela. En los primeros casos, en general, el método resultó de una creación jurisprudencial para asegurar la supremacía constitucional; y en los otros casos, derivó,*

[145] Brewer-Carías, Allan R. VOZ: *"Control de constitucionalidad concentrado"*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. PJF-CJF, UNAM-IIJ, México, 2014, Tomo I, p. 223.

[146] En 1804 se dictó el fallo del juicio Marbury versus Madison.

con el mismo propósito, de su consagración expresa en los textos legales o constitucionales, como sucedió en Venezuela desde el Código de Procedimiento Civil de 1879, y en Colombia, desde la Constitución de 1910. Siguiendo el antecedente colombiano, luego se estableció en forma expresa en muchas Constituciones, siendo de las más recientes la Constitución de Venezuela de 1999, cuyo art. 334 establece que: "En caso de incompatibilidad entre esta Constitución y una ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales, correspondiendo a los tribunales en cualquier causa, aun de oficio, decidir lo conducente".[147]

8.1.6.3 Control Difuso. Su actualidad en México

El *control difuso* implica que todos los jueces de una república, están habilitados constitucionalmente para declarar la inconstitucionalidad de leyes contrarias a la Constitución General y con base en ello, inaplicar dicha norma a un caso concreto (caso E.U.A). Contrario a ellos sería un sistema de *control concentrado* en el que sólo jueces específicos pueden declarar dicha inconstitucionalidad de normas (México antes de 2013), sólo los jueces del Poder Judicial Federal, con prohibición a los jueces locales, en juicios de constitucionalidad: amparo, controversia, constitucional, acción de inconstitucionalidad. La definición del control difuso tuvo su origen en 1803 en los E.U.A., al resolver el famoso caso *Marbury contra Madison*, en el cual se reconoció el derecho de los jueces locales a determinar la inconstitucionalidad de una ley local.

i.- Formalmente

Lo permite la CPEUM en su Art. 133 in fine, sin limitación alguna:

Art. 133... *Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.*

ii.- Jurisprudencia previa de la SCJN

Lo prohibía en cualquier materia:

No. Reg. 193,435; Instancia: Pleno; Tesis: P./J. 74/99

CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. *El texto expreso del artículo 133 de la Constitución Federal previene que "Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.". En dicho sentido literal llegó a pronunciarse la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, la postura sustentada con posterioridad por este Alto Tribunal, de manera predominante, ha sido en otro sentido, tomando en cuenta UNA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DEL PRECEPTO y los principios que conforman nuestra Constitución. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 133 constitucional, no es fuente de facultades de control constitucional para las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, respecto de actos ajenos, como son las leyes emanadas del propio Congreso, ni de sus propias actuaciones, que les permitan desconocer unos y otros, pues dicho precepto debe ser interpretado A LA LUZ DEL RÉGIMEN PREVISTO POR LA PROPIA CARTA MAGNA para ese efecto.*

iii.- Caso Rosendo Radilla Pacheco

El 25 de agosto de 1974, detuvieron ilegalmente en un retén militar al señor Rosendo Radilla Pacheco y a su menor hijo, Radilla era maestro y compositor de corridos

[147] Brewer-Carías, Allan R. VOZ: *"Control Difuso"*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. PJF-CJF, UNAM-IIJ, México, 2014, Tomo I, p. 227 y 228.

de izquierda, amigo del guerrillero Lucio Cabañas; fue visto con vida por última vez en el Ex Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez, Guerrero. Rosendo Radilla fue un destacado y querido líder social del municipio de Atoyac de Álvarez, trabajó por la salud y educación de su pueblo del que fue presidente Municipal. Treinta y nueve años después de su detención, su paradero sigue siendo desconocido produciéndose el delito de *desaparición forzada de persona*, el cual no ha prescrito por criterio de la SCJN, la que dispuso que este delito, su prescripción no inicia hasta en tanto se encuentren los restos mortales de la persona o aparezca con vida:

Época: Novena Época; Registro: 180653; Instancia: Pleno; Tesis: P./J. 87/2004.
DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SU PRESCRIPCIÓN INICIA HASTA QUE APARECE LA VÍCTIMA O SE ESTABLECE SU DESTINO. *De conformidad con lo dispuesto por los artículos 102, fracción IV y 7o. del Código Penal Federal, tratándose de delitos permanentes o continuos, que son aquellos que se caracterizan por su consumación duradera, el plazo para la prescripción inicia a partir de que cesa su consumación. En tal orden de ideas, si el delito de desaparición forzada de personas que contempla el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el día nueve de junio de mil novecientos noventa y cuatro (que coincide con el previsto en los artículos 215-A del Código Penal Federal y 168 del Código Penal del Distrito Federal) tiene esa naturaleza, en tanto que se consuma momento a momento durante todo el tiempo en que la víctima se encuentra desaparecida, ha de concluirse que el plazo para que opere su prescripción de acuerdo con lo establecido en los numerales primeramente citados, empieza a correr hasta que la conducta ilícita deja de consumarse, esto es, cuando el sujeto pasivo aparece (vivo o muerto) o se establece su destino.*

Tras innumerables intentos de defensa jurídica en el país (denuncias a procuradurías locales y federales) y quejas de derechos humanos (estatal y federal), sus hijos logran una sentencia a favor en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y obliga a autoridades mexicanas a cambios legislativos, administrativos y judiciales en materia de derechos humanos.

La sentencia de la Corte obliga a México a:

1°.- Investigación de los hechos.
2°.- Continuar con la búsqueda del Sr. Radilla Pacheco o sus restos mortales.
3°.- Modificar el art. 57 del Código de Justicia Militar, que daba fuero a los jueces militares en asuntos que participara la sociedad civil.
4°.- Adoptar medidas legislativas constitucionales, (cumplido en junio de 2011 dentro del Control de Convencionalidad).
5°.- Programas de análisis de la jurisprudencia de protección de Derechos Humanos.
6°.- Acto Público de responsabilidad del Estado Mexicano en el presente caso.
7°. Semblanza de la vida de Rosendo Radilla Pacheco.
8°.- Pagar indemnización por daño material e inmaterial.

iv.- La nueva postura de la SCJN y el control difuso

Lo anterior dio pauta a un nuevo criterio jurisprudencial respecto del Control Difuso, se permite y exige solo en materia de derechos humanos.

PRINCIPIO "PRO PERSONA"

Época: Décima Época; Registro: 160589; Tesis: P. LXVII/2011
CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. *De conformidad con lo previsto en el artículo 1o.*

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.
PLENO. VARIOS 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio. El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXVII/2011(9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once. Nota: En la resolución emitida el 25 de octubre de 2011 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011, en el punto único se determinó: "Único. Han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales números P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son los siguientes: 'CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.' y 'CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.'", conclusión a la que se arribó en virtud del marco constitucional generado con motivo de la entrada en vigor del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011. La tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 anteriormente citadas aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente.

Décima Época; Registro: 2000008; Instancia: PLENO; Tesis: P. I/2011; (10a.).
CONTROL DIFUSO. *Con motivo de la entrada en vigor de los párrafos segundo y tercero del artículo 1o. constitucional modificados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, debe estimarse que han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99 y P./J. 74/99, de rubros: "CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN." y "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.". PLENO. SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA 22/2011. Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de octubre de 2011. Mayoría de nueve votos; votaron en contra y por la modificación de las tesis jurisprudenciales respectivas: Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Ignacio Valdés Barreiro,*

Jorge Roberto Ordóñez Escobar y Rafael Coello Cetina. El Tribunal Pleno, el veintinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número I/2011 (10a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de noviembre de dos mil once.

La supremacía constitucional prevalece incluso frente a tratados internacionales en materia de derechos humanos:

Décima Época, Registro 2006224, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, Página 202.
DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. *El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano."*

La jerarquía de las normas sirve para en caso de controversia normativa la jerárquicamente superior se aplica y la inferior es inaplicada o incluso se le expulsa del orden jurídico a la que contraviene la Constitución, que está en la cúspide.

8.1.7 Según los alcances de la protección.

Algunos autores han distinguido los medios de protección de la Constitución atendiendo al alcance de los efectos de sus fallos; subdividiéndolo en fallos con efectos generales, con efectos particulares, también existen con efectos mixtos.

8.1.7.1 General o *erga omnes*.

Fallos con efectos generales o *erga omnes*.- En este supuesto el fallo emitido por el órgano de control requiere y da definiciones o declaraciones generales de constitucionalidad; es decir, son *erga omnes* (para todos los hombres), las que ordinariamente son dictadas a petición de la autoridad o legitimado a quién perjudique la disposición inconstitucional combatida. Este solo opera cuando se tiene como acto reclamado una norma jurídica, único acto del poder público con efectos generales, ya que el acto administrativo o judicial tienen alcances particulares, individuales; al tener la norma un alcance general, su declaratoria puede, de acuerdo al medio utilizado, como la acción de inconstitucionalidad, tener efectos *erga omnes*, lo que implica que la norma inconstitucional será expulsada del orden jurídico positivo en su validez; no se abroga o

deroga por el juez de lo constitucional, se invalida, ya que no es producto de proceso legislativo sino jurisdiccional.

En el juicio de Acción de Inconstitucionalidad su sentencia siempre tendrá efectos generales porque siempre el acto reclamado es una ley, una norma jurídica; en el juicio de Controversia Constitucional sólo cuando el acto reclamado es ley, y el órgano demandante sea geográficamente superior al demandado (Federación a Estado; Estado a Municipio) los efectos serán generales; en el juicio de amparo tenemos este alcance a través de la *Declaratoria General de Inconstitucionalidad*, que se inicia a partir de juicios de amparo, y salvo en materia tributaria donde incorrectamente el constituyente permanente le excluyó, con una declaratoria vergonzante implícita, *en México es más importante cobrar impuestos que la constitucionalidad de las leyes.*

8.1.7.2 Relativo.

Fallos con efectos relativos. En este caso el fallo de constitucionalidad sólo beneficia al promovente del medio de defensa; puede ser que el acto reclamado incluso sea una norma general pero la declaratoria sea particular (juicio de amparo y juicios en materia electoral art. 99 CPEUM, y juicio de controversia constitucional cuando el ente demandante es inferior geográficamente municipio a Estado y éste a Federación). El principio de relatividad de las sentencias *Fórmula Otero* lo tenemos en nuestra Constitución de 1917, en su artículo 107 fracción II, de acuerdo con el principio establecido por don Mariano Otero en el artículo 25 del Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847, las sentencias de amparo sólo vinculan a las partes que litigaron en el proceso constitucional; la ley, el acto de autoridad, sólo se deja de aplicar, no surtirá efectos, respecto de aquél gobernado que interpuso el juicio de garantías y obtuvo la declaración de inconstitucionalidad a su favor.

Fallos con efectos de carácter mixto.- En la actualidad, estos efectos mixtos se encuentran en el juicio de Controversia Constitucional, en la hipótesis de la fracción I, últimos dos párrafos del artículo 105 constitucional, cuanto el ente reclamante es más amplio que el reclamado (federación a estado y éste al municipio), los efectos son generales, a la inversa son particulares; el juicio de amparo tiene igualmente estos efectos generales o individuales cuando el acto reclamado sea una norma, a través de la Declaratoria General de Inconstitucionalidad, agotado el procedimiento constitucional al efecto, o contra actos administrativos o judiciales sólo individuales.

8.2 Facultades del Poder Judicial de la Federación.

8.2.1 Función judicial ordinaria federal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga atribuciones jurisdiccionales a los tribunales federales para ser autoridad en cuatro materias; civil, penal, administrativa y del trabajo, lo encontramos en los artículos 104, 105 y 123 de la Carta Magna, aunque aún se establece además un orden constitucional, por jurisprudencia de la SCJN:

No. Registro: 9ª Época; Instancia: Pleno; Tesis: P./J. 136/2005.
ESTADO MEXICANO. ÓRDENES JURÍDICOS QUE LO INTEGRAN. *De las disposiciones contenidas en los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracciones I y II, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte la existencia de* ***cinco órdenes jurídicos en el Estado Mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el municipal, el del Distrito Federal y el constitucional.*** *Este último establece, en su*

aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, y corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, definir la esfera competencial de tales órdenes jurídicos y, en su caso, salvaguardarla.

8.2.2 Asuntos del ramo civil, penal y mercantil.

Art. 104.- *Los Tribunales de la Federación conocerán:*

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;...

En contra de la resolución de apelación procede para los gobernados el amparo directo.

8.2.3 La facultad de atracción de la Suprema Corte de Justicia de Nación de apelaciones civiles.

CPEUM Art. 107.- *Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:...*

V.- El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

d).-...... La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, ***podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.***

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:...

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, ***podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.***

Resolución de controversias laborales. Nuevo esquema constitucional en instrumentación.

Por reforma constitucional de 24 de febrero de 2017 se ordena la desaparición de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje y se dispone la judicialización de la justicia laboral como sigue:

Art. 123.-...Apartado A... *XX. La resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122 Apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.*

Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.

La ley determinará el procedimiento que se deberá observar en la instancia conciliatoria. En todo caso, la etapa de conciliación consistirá en una sola audiencia obligatoria, con fecha y hora debidamente fijadas de manera expedita. Las subsecuentes audiencias de conciliación sólo se realizarán con el acuerdo de las partes en conflicto. La ley establecerá las reglas para que los convenios laborales adquieran condición de cosa juzgada, así como para su ejecución.

En el orden federal, la función conciliatoria estará a cargo de un organismo descentralizado. Al organismo descentralizado le corresponderá además, el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados.

El organismo descentralizado a que se refiere el párrafo anterior contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirá por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en la ley de la materia.

Para la designación del titular del organismo descentralizado a que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual previa comparecencia de las personas propuestas, realizará la designación correspondiente. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo aquél que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuere rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

El nombramiento deberá recaer en una persona que tenga capacidad y experiencia en las materias de la competencia del organismo descentralizado; que no haya ocupado un cargo en algún partido político, ni haya sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación; y que goce de buena reputación y no haya sido condenado por delito doloso. Asimismo, deberá cumplir los requisitos que establezca la ley. Desempeñará su encargo por períodos de seis años y podrá ser reelecto por una sola ocasión. En caso de falta absoluta, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrá ser removido por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrá tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del organismo y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a cumplir con la resolución, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo...

Transitorios:

Segundo. *El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones legislativas que correspondan para dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto, dentro del año siguiente a la entrada en vigor del mismo.*

Tercero. *En tanto se instituyen e inician operaciones los tribunales laborales, los Centros de Conciliación y el organismo descentralizado a que se refiere el presente Decreto, de conformidad con el transitorio anterior, las Juntas de Conciliación y Arbitraje y, en su caso, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o las autoridades locales laborales, continuarán atendiendo las diferencias o conflictos que se presenten entre el capital y el trabajo y sobre el registro de los contratos colectivos de trabajo y de organizaciones sindicales.*

Los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación continuarán conociendo de los amparos interpuestos en contra de los laudos emitidos por las referidas Juntas en términos de lo previsto por la fracción V del artículo 107 de esta Constitución.

Los asuntos que estuvieran en trámite al momento de iniciar sus funciones los tribunales laborales, los Centros de Conciliación y el organismo descentralizado a que se refiere el presente Decreto, serán resueltos de conformidad con las disposiciones aplicables al momento de su inicio.

8.3 El control de la constitucionalidad.

8.3.1 La controversia constitucional.

La controversia constitucional es un juicio constitucional que se instituye para proteger las atribuciones constitucionales originarias de las personas y poderes públicos.

8.3.1.1 Concepto

El juicio de controversia constitucional es un juicio, un proceso de constitucionalidad, de única instancia en el cual el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o una de las salas, para controversias municipales por actos administrativos, resuelven una controversia sobre la invasión de esferas y de competencia constitucional originaria que entes públicos plantean por actos u omisiones de otros entes públicos.

"La controversia constitucional puede entenderse como un mecanismo de control constitucional, a través del cual se protege de manera directa al texto fundamental en su apartado orgánico y las competencias asignadas a los órganos del Estado. Asimismo, puede entenderse como el proceso mediante el cual se plantea un juicio con todas sus características: acción planteada en forma de demanda, una contestación, una etapa probatoria y una sentencia, cuyos efectos pueden ser inter partes o erga omnes y cuya finalidad es resolver un conflicto competencial entre los órganos del Estado y diversos órdenes jurídicos.

La controversia constitucional es un juicio de única instancia que en México se tramita ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicho conflicto puede ser producido por una norma general o un acto, mismo que genera una violación directa a la Constitución y a los principios del federalismo y división de poderes, necesarios para la existencia del Estado de derecho, en donde la distribución de competencias resulta indispensable para la realización de las funciones y distribución equitativa del poder".[148]

8.3.1.2 Principios fundamentales de la controversia constitucional.

Los principios fundamentales de la controversia constitucional son:

Instancia de parte. Sólo opera ante el ejercicio de una demanda por órganos legitimados *ad-causam* de acuerdo con el artículo 105 fracción I, de la CPEUM.

Agravio personal y directo. Debe argumentarse en el concepto de invalidez la invasión de soberanía o autonomía del ente público que demanda, por el demandado y que se concreta en disminución de su competencia constitucional originaria.

[148] Martínez Ramírez, Fabiola, VOZ: *"Controversia constitucional"*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*. PJF-CJF, UNAM-IIJ, México, 2014, Tomo I, p. 252.

Relatividad de la sentencia. La sentencia sólo beneficia al ente público que endereza la demanda. Este principio tiene como excepción cuando el acto reclamado es una norma jurídica y el ente que demanda es de una entidad geográficamente superior a la demandada federación al estado y estado al municipio; de inferior a superior municipio a estado y estado a Federación, los efectos son individuales pues las otras entidades públicas no impugnaron la norma jurídica con lo cual la consintieron tácitamente.

Definitividad. Puede darse el caso de que se tenga que agotar una vía de defensa ordinaria o de legalidad. Por ejemplo, el gobernador debe vetar una ley antes de acudir a la controversia constitucional contra ella.

Estricto Derecho, pareciera no operar de acuerdo con los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que autoriza la suplencia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios y en las pruebas, no hay suplencia, pero el ministro puede recabar pruebas de oficio o las ofrecidas por un tercero aceptarlas; en la realidad resulta que en muchas ocasiones y por múltiples razones no se aplica.

8.3.1.3 Hipótesis de procedencia de controversia constitucional.

Art. 105.- *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

I.- De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a).- La Federación y una entidad federativa;
b) La Federación y un municipio;
c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
d) Una entidad federativa y otra;
e) Se deroga.
f) Se deroga.
g) Dos municipios de diversos Estados;
h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;
i) Un Estado y uno de sus municipios;
j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;
k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y
l).- Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c), h), k) y l) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

En las controversias previstas en esta fracción únicamente podrán hacerse valer violaciones a esta Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

8.3.1.4 Improcedencia del juicio de controversia constitucional en materia electoral.

La fracción I, del Art. 105 de la CPEUM, establece la incompetencia constitucional de la controversia constitucional en materia electoral:

> **Art. 105.-** *De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones,* ***con excepción de las que se refieran a la materia electoral,*** *se susciten entre:...*

La razón de precisar la incompetencia, es dejar en claro que la máxima autoridad en la materia, en cuestión de actos administrativos, es decir de aplicación de leyes en materia electoral, lo es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

> **Art. 99.-** *El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.*

La excepción señalada en la fracción II, del art. 105 es la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar la inconstitucionalidad de leyes, incluso electorales. Sin embargo, el propio artículo 99 también otorga esta atribución al Tribunal Electoral Federal, al permitirle el normativo en su fracción X: *Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución.* La única diferencia es que la SCJN podría incluso expulsar del orden jurídico a la norma por su invalidez general y el TEPJF, sólo puede declarar la invalidez para un caso concreto.

8.3.1.5 Efectos de las resoluciones emitidas en los juicios de controversia constitucional.

El juicio de controversia constitucional por disposición constitucional y legal, lo resuelve el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por Acuerdo General 5/2001 y 5/2013, las salas pueden resolver el fondo de una controversia constitucional siempre y cuando no se impugnen normas generales.

Efectos de la resolución: La controversia constitucional procede contra todo tipo de acto de autoridad –legislativos, ejecutivos y judiciales no jurisdiccionales-, y en el único caso que puede tener efectos generales es cuando se ataca una norma por el ente público legitimado y lo hace respecto de otra entidad pública geográficamente inferior a ella –el Estado respecto a una norma municipal, y Federación respecto de una norma estatal, como el reciente caso del Presidente Enrique Peña Nieto atacando el desacato de Oaxaca, Guerrero y otros estados respecto de la reforma educativa.

8.4 La acción de inconstitucionalidad.

8.4.1 Concepto

La acción de inconstitucionalidad es un juicio constitucional de única instancia en el cuál, entes, personas públicas plantean al tribunal constitucional que la normatividad de un tratado o ley es contraria a la Constitución Federal y por ello deberá ser invalidada con efectos generales. Para ejercitar la acción no se requiere de acto alguno de aplicación, por ser un medio de control abstracto.

"El origen de la acción de inconstitucionalidad puede remontarse, como precedentes remotos, a la actio popularis de Colombia (1850) y Venezuela (1858) y, ya como verdadero nacimiento, a la "solicitud" (Antrag) prevista en la Constitución austriaca de 1920 (art. 140), por influjo de Hans Kelsen, y a modo de "racionalización" del sistema americano difuso de control de la constitucionalidad, no pudiendo desconocerse tampoco la previsión, de nula eficacia posterior; sin embargo, de dicho instituto unos meses antes en la Constitución de Checoslovaquia. Desde entonces, el instituto se ha extendido por medio mundo, y podemos decir que se ha generalizado de manera especial en Europa y América Latina.
La acción de inconstitucionalidad es aquel mecanismo o instrumento procesal constitucional por medio del cual determinadas personas, órganos o fracciones de órganos, cumpliendo los requisitos procesales legalmente establecidos (siempre que sean conformes con la Constitución), pueden plantear, de forma directa y principal, ante el órgano judicial de la constitucionalidad de que se trate, si una determinada norma jurídica (y especialmente, las leyes parlamentarias) es o no conforme con la Constitución, dando lugar normalmente, tras la oportuna tramitación procedimental con las debidas garantías, a una sentencia, en la que dicho órgano de la constitucionalidad se pronuncia en abstracto y con efectos generales sobre si la norma impugnada es o no compatible con la norma fundamental y, en la hipótesis de que no lo fuera, declara la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de dicha norma, si bien existe la posibilidad de que el órgano de la constitucionalidad dicte alguna de las "sentencias intermedias" o modalidades atípicas de sentencias. En el caso de que el control de constitucionalidad sea preventivo, lo que se somete a enjuiciamiento del órgano de la constitucionalidad es un proyecto de norma o el tratado internacional antes de ser firmado por el Estado y el efecto de su declaración de inconstitucionalidad es la imposibilidad jurídica de aprobar esa norma o ser parte en el tratado internacional, al menos sin hacer las oportunas reservas que eviten aplicar las disposiciones inconstitucionales (cuando ello fuera posible).
En esta definición están ya los ingredientes fundamentales propios de toda acción de inconstitucionalidad: su naturaleza (acción procesal-constitucional Acción de inconstitucionalidad de control normativo abstracto de la constitucionalidad, junto a la que pueden existir otras modalidades de acciones procesal-constitucionales), la legitimación activa para ejercitarla, su posible objeto, su parámetro (la Constitución), su procedimiento y sus efectos. Muchos aspectos de los mencionados admiten variantes, de lo que resulta la posibilidad de tantas regulaciones específicas de la acción de inconstitucionalidad como ordenamientos constitucionales que la prevean, al menos. [149]

8.4.2 Procedencia de la acción de inconstitucionalidad

Sólo procede este juicio constitucional en contra de tratados o leyes federales o locales, contra lo que no puede intentarse es en contra de omisión legislativa –el no legislar- ni en contra de normatividad administrativa, entendiendo por ésta a los reglamentos de leyes del Ejecutivo, acuerdos, decretos, circulares con efectos generales a los gobernados, equivalentes a reglamentos de leyes. Así lo reitera la SCJN:

No. Registro: 194,283; Jurisprudencia de Pleno; Tesis: P./J. 22/99.
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES. *Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera*

[149] Brage Camazano, Joaquín VOZ: *"Acción de Inconstitucionalidad"*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional.* PJF-CJF, UNAM-IIJ, México, 2014, Tomo I, p. 11 y 12.

de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.

8.4.3 Principios fundamentales de la acción de inconstitucionalidad.

Son principios del juicio de acción de inconstitucionalidad:

Instancia de Parte. No proceden de oficio, se requiere la acción del legitimado que presenta la demanda.

Abstracción de agravio. No requiere acto de aplicación, sólo la publicación de la ley.

Procedencia estricta contra tratados y leyes, no contra normatividad administrativa ni omisión de legislar.

Efectos *erga omnes* de la sentencia. Siempre tiene efectos de invalidez de la norma. Verdadera jurisdicción.

Sentencias de última instancia, no revisables, por ser emitidas por el Pleno de la SCJN.

8.4.4 Legitimación activa en materia de acción de inconstitucionalidad.

La legitimación activa para iniciar un juicio de acción de inconstitucionalidad la tienen:

a) **Minorías parlamentarias (33% del total de legisladores)**, sobre leyes en las que participaron en su creación.
b) **Dirigencias de Partidos Políticos**, en contra de leyes electorales.
c) **Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal,** en contra de toda norma general federal y locales en cualquier materia, incluso electoral.
d) **Comisiones de Derechos Humanos,** por leyes en la materia; la Federal contra leyes federales y locales, y las Comisiones Locales sobre leyes de su entidad.

Art. 105.- *La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...*

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

e) Se deroga.

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

8.4.5 Término prejudicial

El término *Prejudicial*, antes del juicio, es del que de que dispone toda persona pública legitimada para interponer el juicio de acción de inconstitucionalidad, la publicación de una ley o tratado que, en su consideración violenta a la Ley Suprema y entonces surge el término para ejercitar la acción constitucional.

La Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

Art. 60.- ***El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial.*** *Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.*

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

La publicación de la norma es presupuesto indispensable, ante la omisión no procede el juicio: el término corre a partir de la publicación de la norma y no interesa la fecha de su entrada en vigencia.

8.4.6 La acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

El juicio de acción de inconstitucionalidad de leyes en materia electoral se distingue del de otras materias no electorales en el aspecto de que al primero se dan reglas para la expedites, la preferencia de resolución, a efecto de que el proceso electoral, la designación de autoridades y su inicio de ejercicio no se vea afectado. Entre las distinciones que hace la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los procesos están:

Art. 60. (Párrafo segundo).-... *En materia electoral, para el cómputo de los plazos,* ***todos los días son hábiles.***

Art. 62. (Párrafo tercero).- ... *En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley,* ***a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales,*** *según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.*

Art. 64. *Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan* ***dentro del plazo de cinco días.*** *Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que* ***dentro del plazo de quince días rindan un informe*** *que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.*

En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de ***tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe*** *que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.* ***La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.***

Art. 65.- *En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley,* ***con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales,*** *así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20. Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.*

Art. 67. *Después de presentados los informes previstos en el artículo 64 o habiendo transcurrido el plazo para ello, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos.*

Cuando la acción intentada se refiera a leyes electorales, el plazo señalado en el párrafo anterior será de dos días.

Art. 68. *Hasta antes de dictarse sentencia, el ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto.*

Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado. En los casos de materia electoral, el proyecto de sentencia a que se refiere el párrafo anterior deberá ser sometido al Pleno dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento, debiéndose dictar el fallo por el Pleno a más tardar en un plazo de cinco días, contados a partir de que el ministro instructor haya presentado su proyecto.

Art. 70. *El recurso de reclamación previsto en el artículo 51 únicamente procederá en contra de los autos del ministro instructor que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.*

En materia electoral el plazo para interponer el recurso de reclamación a que se refiere el párrafo anterior será de tres días y el Pleno de la Suprema Corte lo resolverá de plano, dentro de los tres días siguientes a su interposición.

8.4.7 Efectos de las resoluciones de los procedimientos de acción de inconstitucionalidad.

En materia de acciones de inconstitucionalidad los efectos de la sentencia que declare la inconstitucionalidad de la norma por el voto de 8 ministros, siempre serán generales, es decir *erga omnes*, de invalidez absoluta de la norma. La sentencia declarando la invalidez de la norma deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y en aquel medio informativo del gobierno que la haya publicado originalmente. Si no se alcanza dicha votación en Pleno, la norma atacada, aun con voto de siete ministros de inconstitucionalidad, seguirá siendo Derecho vigente y Positivo.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Art. 44. *Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.*

8.5 El Juicio de Amparo.

8.5.1 Concepto

Para elaborar la definición de un concepto, como señala el maestro Ignacio Burgoa en su libro *El Juicio de Amparo*, es necesario que ésta contenga todos los elementos que lo componen en una proposición lógica relativos a la institución a definir. En atención a lo anterior los elementos que componen al juicio de amparo son:

- **Es un juicio de constitucionalidad**, preserva los derechos humanos y sus garantías, y ahora convencionalidad.
- **Es un juicio extraordinario**. Opera después de juicios ordinarios de legalidad o su excepción.
- **Lo activan los gobernados** y las personas públicas en circunstancias especiales (actuando como particular).
- **Se inicia a instancia de parte.** No opera de oficio, requiere de activación del legitimado.

- **Interés jurídico o legítimo.** Se inicia para defender un interés jurídico o uno señalado en la ley.
- **Efectos de su sentencia son individuales y derivar en generales.** La regla general son efectos relativos, solo a quien promovió el juicio, pero puede llegar a producirse la Declaratoria general de inconstitucionalidad:

Art. 107... fracción II,... (Segundo párrafo). *Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.*
Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan jurisprudencia por reiteración, o la Suprema Corte de Justicia de la Nación por precedentes, en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, su Presidente lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.
Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

Con vista en los anteriores elementos podemos definir al juicio de amparo como: Un juicio extraordinario y de constitucionalidad que los gobernados, y excepcionalmente la persona pública, intentan para reivindicar sus derechos humanos y garantías constitucionales, al contar con un interés jurídico o legítimo y cuya resolución tendrá efectos individuales o derivar en generales.

El tan buscado alcance general de la sentencia de amparo, concretado en reforma constitucional de 2011, sólo se da cuando el acto reclamado es una norma general y siempre y cuando obtenga la *Declaratoria General de Inconstitucionalidad* y siempre que no se trate de materia tributaria (CPEUM art. 107, fracción II, párrafo tercero).

Eduardo Ferrer, al definir el juicio de amparo, propone:

"Etimológicamente, la palabra "amparar" proviene del latín "anteparāre", que significa prevenir, favorecer, proteger. Su connotación jurídica proviene del derecho español, y se utilizaba además como sinónimo de recurso o medio impugnativo ("amparo" o "amparamiento" en las Siete Partidas, tercera, título XXIII). El origen de este vocablo se remonta a la Edad Media, en los procesos forales aragoneses (aprehensión, inventario, firma de derecho y manifestación de personas). El Justicia Mayor del Reino de Aragón o sus lugartenientes, como especies de jueces de constitucionalidad, "amparaban" a las personas y a sus bienes contra actos excesivos y arbitrarios del poder soberano. También en el derecho de Castilla se utilizó esta expresión en el mismo sentido. Y es precisamente a través del ordenamiento castellano la manera en que se introduce el vocablo "amparar", como sinónimo de protección en la América española (siglos XVI al XIX). En ese periodo aparecen los "reales amparos" otorgados por la Real Audiencia de México (en realidad, constituían interdictos posesorios). Desde una noción contemporánea, la expresión "amparo" se utiliza para significar al "juicio constitucional de amparo", es decir, una garantía judicial, un proceso constitucional, un mecanismo de protección específico para salvaguardar los derechos fundamentales dentro de los sistemas de control de la constitucionalidad de leyes y dentro de la concepción genérica de la defensa de la Constitución."[150]

[150] Ferrer, Mac Gregor, Eduardo. VOZ: *"Amparo"*, en Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional. PJF-CJF, UNAM-IIJ, México, 2014, Tomo I, p. 58.

8.5.2 Procedencia

La procedencia del juicio de amparo se define en la propia Ley Suprema y en la Ley de Amparo.

Art. 103.- *Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite*
I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Ley de Amparo
Art. 1o. *El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:*
I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y
III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente Ley.

8.5.3 Principios fundamentales del juicio de amparo.

El juicio de amparo cuenta con cinco principios:

1°. *Instancia de parte,* opera sólo a instancia de parte legitimada, nunca de oficio.
2°. *Agravio personal y directo*, requiere de afectación de interés jurídico, realizado o inminente; su excepción es el interés legítimo.
3°. *Definitividad,* al ser un juicio extraordinario, hay que agotar los medios de defensa ordinarios, previos y que puedan resarcir el derecho violentado, a menos de que opere una excepción.
4°. *Estricto derecho,* se debe resolver la *litis* planteada sin variarla, su excepción es la suplencia de la queja, y
5°. *Relatividad de la sentencia,* la sentencia sólo beneficia a quienes promovieron el juicio a menos de que opere la *Declaratoria General de Inconstitucionalidad* de normas en términos del art. 107, fracción II, párrafo tercero.

Hay quienes agregan un sexto principio y es el de *prosecución judicial*. Este principio implica que el juez debe, acatando la ley respetar las estas procesales, las *formalidades esenciales del procedimiento*, o el *debido proceso legal*.

El juicio se tramita con apego, exclusivamente, a las disposiciones adjetivas, procesales de la Ley de Amparo y, sólo en caso de que ésta sea omisa o insuficiente, por supletoriedad se aplicará el Código Federal de Procedimientos Civiles.

8.5.4 Control de constitucionalidad y de convencionalidad protegiendo derechos humanos.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo estableció en la resolución del expediente Varios 912/2010, en relación con los medios de control de constitucionalidad y convencionalidad en el sistema jurisdiccional mexicano, a partir de la reforma al artículo 1° de la Constitución Federal, conforme a la cual quedó establecido se someten a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisdicción aceptó el Estado mexicano. Por tanto, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional (Corte Interamericana de Derechos Humanos), son obligatorias para el Estado mexicano al haber figurado como un Estado demandado y parte en un litigio.

Para el Poder Judicial son vinculantes no sólo los puntos de resolución concretos de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio. La jurisprudencia de la Corte Interamericana que deriva de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de *criterio orientador* de todas las decisiones de los jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1° de la Constitución Federal.

Al resolver los asuntos sometidos a su competencia, los jueces nacionales deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorecedor y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Sin perjuicio de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1°.

Todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*. Los mandatos contenidos en el reformado artículo 1° constitucional, deben considerarse junto con lo establecido por el diverso artículo 133 de la Constitución Federal para determinar el marco dentro del que debe realizarse este control de convencionalidad, lo cual claramente será distinto al control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico.

Conforme a la última parte del artículo 133, en relación con el artículo 1°, los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior. Si bien los jueces ordinarios no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como

sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

El mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente por los artículos 1° y 133. De lo expresado en la resolución de referencia se extrajo como conclusión que todos los jueces del país ya no deben ceñir exclusivamente su actuación jurisdiccional al control de constitucionalidad que se venía dando, puesto que ahora no sólo podrán realizar dicho control, sino que también deberán observar el control de convencionalidad cuya sujeción por parte del Estado mexicano derivó de la mencionada reforma al artículo 1° constitucional.

Es así, que el control de constitucionalidad que ahora se ve complementado con el control de convencionalidad, se puede ejercer por todos los jueces del país, y según el criterio antes citado del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, debe observar:

1° Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1° y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación.
2° Todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.
3° Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

8.5.5 Amparo indirecto y amparo directo.

Existen dos tipos de juicio de amparo:

a) Directo (Contra sentencias). Es un procedimiento sin instrucción. Solo demanda, informe justificado y sentencia.
b) Indirecto o bi-instancial. (Administrativo-Legislativo, civil, laboral, o penal). Es un proceso con instrucción demanda-contestación, pruebas, alegatos, sentencia.

El juicio de amparo, contiene cinco principios básicos:

a) Instancia de Parte (sin excepciones);
b) Agravio Personal y Directo (interés jurídico, con excepciones: interés legítimo);
c) Definitividad (con excepciones);
d) Estricto Derecho (con excepciones, suplencia de la queja), y
e) Relatividad de la sentencia (con excepciones: Declaratoria General de Inconstitucionalidad de leyes no fiscales).

Es el juicio de control constitucional de la libertad más antiguo, se instauró en el Acta de Reforma de 1847 y en 1849 el primer juicio fue resuelto concediendo el amparo. Sus datos relevantes:

Quejoso:	Manuel Verástegui.
Juez:	Pedro Sámano, en San Luis Potosí Juez por suplencia legal del titular.
Acto reclamado:	Destierro, ordenado por el Gobernador Julián de los Reyes.
Concepto de Violación:	Falta de Garantía de Audiencia.
Ley de Procedimiento:	Ninguna (primera ley Amparo, se publica en 1861).
Resolución:	*El juzgado dispensa a Don Manuel Verástegui la protección que solicita.*
Ratio Decidendi *(la razón jurídica para resolver como se hizo)*	Una ley desde que se publica debe ser obligatoria no expresándose en ella lo contrario (fuerza vinculante). *No Podrá (el quejoso) ser desterrado del Estado,* ***SIN QUE PRECEDA LA FORMACIÓN DEL JUICIO Y PRONUNCIAMIENTO DEL FALLO POR LA AUTORIDAD JUDICIAL A QUE EXCLUSIVAMENTE CORRESPONDE POR LA CONSTITUCIÓN.***

Su instrucción se regula por la Ley de Amparo Reglamentaria del artículo 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la procedencia de ambos tipos del juicio.

Art. 107. *El amparo indirecto procede:*

I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.
Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:
a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;
b) Las leyes federales;
c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;
d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;
e) Los reglamentos federales;
f) Los reglamentos locales; y
g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;
II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;
III. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:
a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y
b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.
Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.
En los procedimientos de remate la última resolución es aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior;
V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
VI. Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas;
VII. Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño;
VIII. Contra actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto, y
IX. Contra normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.
Tratándose de resoluciones dictadas por dichos órganos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida

Art. 170. *El juicio de amparo directo procede:*

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.
Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito.
Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.
Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.
Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de control;
II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.
En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.

8.6 Cuadro de Control Constitucional que contiene los 10 principales medios existentes en la CPEUM.

PRINCIPALES MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA MEXICANO

1. Juicio de Amparo (L) (PJF)	2. Controversia Constitucional (O) (PJF) (*)
3. Acción de Inconstitucionalidad (PJF L y O)[151] (*)	4. Facultad de Investigación (OCA)[152] (L)
5. Juicio para la Protección de los Derechos político-electorales del Ciudadano (PJF) (L)	6. Juicio de Revisión Constitucional (L) (PJF)
7. Queja de derechos humanos (OCA) (L)	8.- Juicio Político. (O y L)
9.- Revisión oficiosa de las prevenciones generales del ejecutivo en suspensión de garantías (PJF) (L)	10.- Revisión oficiosa de la constitucionalidad de la materia de consulta popular a que convoque el Congreso. (PJF) (L)

(L) = tutela la libertad, parte dogmática.
(O) = tutela la parte orgánica, poder político, organización de la autoridad.
(PJF) = atribuido el poder judicial de la federación.
(L Y O) = puede tutelar tanto la parte de dogmática como orgánica.

1.- JUICIO DE AMPARO (L) (PJF) (regulado por los arts. 103 y 107 Constitucionales)

Tutela	Legitimados	Procedencia	Órgano resolutor/Efectos de la sentencia
Garantías Individuales y derechos humanos	**Gobernados:** Personas Físicas, Morales, o Públicas, Nacionales o Extranjeras **Personas Públicas:** por afectación patrimonial (Art. 7º de la Ley de Amparo), por actos en los que se encuentre en igualdad de circunstancias con el gobernado	Contra actos legislativos (toda normatividad), Ejecutivos y Judiciales. Toda norma es igual a Ley, Tratado, Reglamento (NOM), Acuerdo, Circular	Juzgado de Distrito, Tribunal Colegiado de Apelación (contra actos de procedimiento no finales de otro Tribunal Colegiado de Apelación) Tribunal Colegiado de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación **EFECTOS DE SENTENCIA:** Relativos o Individuales Posible Declaratoria General de Inconstitucionalidad, excepto en materia fiscal
Características Principales			

Dos tipos de juicios:
Directo (Contra sentencias). Es un procedimiento sin instrucción. Solo demanda, informe justificado y sentencia.
c) **Indirecto o bi-instancial**. (administrativo, civil, penal o del trabajo). Es un proceso con instrucción demanda-contestación, pruebas, alegatos, sentencia. El acto destacado a atacar puede ser una ley total o parcialmente.
5 Principios básicos:
a) **Instancia de Parte** (sin excepciones);
b) **Agravio Personal y Directo** (con excepciones: interés legítimo);
c) **Definitividad** (con excepciones: suplencia de la queja);
d) **Estricto Derecho** (con excepciones), y
e) **Relatividad de la sentencia** (con excepciones: Declaratoria General de Inconstitucionalidad de leyes no fiscales).

[151] El juicio de Acción de Inconstitucionalidad, lo interpone una autoridad contra tratados y leyes y al ser una acción abstracta puede tanto ocuparse de reglas dogmáticas o referentes a la libertad de las personas (L) o atender una posible inconstitucionalidad orgánica por invasión de esfera competencial (O) por lo tanto L y O.
[152] Órgano Constitucional Autónomo.

Es el juicio de control constitucional de la libertad más antiguo, el primero resuelto y concedido el amparo, en 1849, tuvo como **Quejoso:** Manuel Verástegui **Juez:** Pedro Sámano, S.L.P. Juez por suplencia legal del titular. **Acto reclamado:** Destierro, ordenado por el Gobernador Julián de los Reyes. **Concepto de violación:** Falta de Garantía de Audiencia. **Ley de Procedimiento:** ninguna (primera ley Amparo 1861). Su instrucción se regula por la Ley de Amparo.

2.- CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL (O) (PJF) (*) (Art. 105 F. I Constitucional)

Tutela	Legitimados	Procedencia	Órgano resolutor/Efectos de la sentencia
Esfera de competencia originaria de atribuciones, regulada constitucionalmente (división de poderes)	Titulares de los Poderes Públicos en los 3 niveles y 3 espacios (ejecutivo-legislativo-judicial (no sentencias); federal-estatal municipal). Se debe estar incluido en la lista limitativa del 105 F. I. Se incluyó a los órganos constitucionales autónomos	Contra actos legislativos (todo tipo de normas), Ejecutivos y Judiciales, no jurisdiccionales. Toda norma es igual a Ley, Tratado, Reglamento (NOM), Acuerdo, Circular	Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Salas sólo para improcedencias y recursos. Sentencia con efectos generales tratándose de demandas de la Federación contra por normas del Edo o Municipio; o del Estado al municipio; en sentido contrario solo individuales Por acuerdo 5/2001 de la SCJN, las salas pueden resolver fondo si son: a) municipales, y b) El acto reclamado no sea norma general. Lo anterior violenta el principio de *Reserva de Ley* o de *Reserva Constitucional* (ver encabezado art. 105 CPEUM y art. 36 de la Ley Reglamentaria).
Características Principales			

Es un proceso con instrucción: demanda-contestación, pruebas, alegatos, sentencia. Es juicio de una sola instancia no hay revisión. En caso de ser contra norma general se requiere de votación calificada de 8 ministros, si no, se desestima y ordena su archivo y la ley cuestionada sigue siendo Derecho Positivo y vigente.
Suplencia total: demanda, contestación, alegatos, conceptos de invalidez. El Ministro Instructor puede recabar pruebas de oficio y aun recibir de terceros extraños al procedimiento. Su instrucción se regula por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del art. 105 de la CPEUM. Existe desde 1824 de manera implícita; en 1917 de manera explícita, y se da nueva regulación a la controversia en 1994 se convierte en un medio efectivo, al dictar la ley adjetiva, y se aumentó la legitimación a los municipios.

3.- ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PJF (L) y (O) (Art. 105 F. II Constitucional)

Tutela	Legitimados	Procedencia	Órgano resolutor/Efectos de la sentencia
Supremacía Constitucional (control abstracto sin afectación de interés jurídico)	**Minorías parlamentarias:** (33%) del cuerpo legislativo por leyes en que ellos participaron.	**Sólo contra actos legislativos:** Solo contra leyes o tratados internacionales	Solo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Salas solo para improcedencias y recursos **EFECTOS DE SENTENCIA:** Siempre tendrá efectos *erga*

	Procurador General de la República[153] contra todo el orden, incluso electorales **Partidos Políticos** contra leyes electorales, Partido Político Nacional, contra Ley federal o local, P.P. locales solo ley local. **Comisión Nacional de Derechos Humanos** contra tratados o leyes de todo tipo que vulneren derechos humanos **Comisiones estatales D.H.** contra ley local que vulnere derechos humanos	(no normatividad administrativa) Efectos generales con 8 votos de los ministros (crea jurisprudencia aplicable en Amparo incluso), si no se logra esa votación se desestima y se archiva el asunto, la ley sigue siendo Derecho Positivo y vigente	*omnes*, generales, nunca individuales
Características Principales			
Es un control abstracto de la constitucionalidad, no requiere de acto de aplicación o ataque a interés jurídico. Puede implicar un control *a priori*, pues se ejecuta a partir de la publicación y no de su entrada en vigencia. Procede 30 días después de la publicación de la norma. Es un Procedimiento sin instrucción: demanda-informe y sentencia. Es juicio de una sola instancia no hay revisión. Se requiere de votación calificada de 8 ministros si no se ordena su desestimación y archivo. Suplencia total: demanda, contestación, alegatos, conceptos de invalidez (salvo en materia electoral que prevalece el estricto derecho). El Ministro Instructor puede recabar elementos para mejor proveer de oficio y aun recibir de terceros extraños al procedimiento. No procede la suspensión del acto reclamado (ley) al igual que en la controversia contra normas generales, pero puede dictarse *inaplicabilidad temporal de la norma* tesis P./J. 41/2000. Su instrucción se regula por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del art. 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.			

4.- FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA CNDH (L). (Art. 102 Apdo. B, último párrafo)

Tutela	**Legitimados**	**Procedencia**	**Órgano resolutor/Efectos de la sentencia**
Derechos humanos y sus Garantías	CNDH de oficio. Puede pedirla el Presidente de la República, Gobernadores, de entidades federativas (incluida Cdmx) Cámara de Diputados y Cámara de Senadores	Contra violaciones graves de garantías individuales y derechos humanos	La CNDH emite una recomendación vinculante
Características Principales			
Opera de oficio. No existe ley reglamentaria para esta atribución. Puede o no atender consultas externas. El gobernado lo ejercita como derecho de petición Arts. 8° y 35, F. V Constitucional.			

153 Se transfiere al Consejero Jurídico del Presidente al entrar en vigencia la figura del Fiscal General de la República.

Ejemplos: a petición del Ejecutivo Federal. Casos atendidos por la SCJN, 1.- León; 2.- Aguas Blancas; 3.- Lidia Cacho; 4.- Oaxaca; 5.- San Salvador Atenco (Ministro Góngora). 6.- Guardería ABC de Hermosillo (Ministro Valls). En 2007 13-XI se eliminó por violación al voto público. En 2011 se transfiere a la CNDH

5.- QUEJA POR VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS (L). (Art. 102 apartado B).

Tutela	**Legitimados**	**Procedencia**	**Órgano resolutor/Efectos de la sentencia**
Garantías Individuales, derechos humanos	Gobernados, personas físicas	Contra violación a garantías individuales por autoridad administrativa y judiciales, actos no jurisdiccionales	Comisiones de Derechos Humanos a nivel Federal y Estatal
Características Principales			
Posible solución en amigable composición. Las comisiones de derechos humanos emiten recomendaciones no vinculantes. Procede contra averiguaciones previas. Es improcedente en materia electoral, jurisdiccional. Se busca un procedimiento ágil.			

6.- JUICIO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. (L) (PJF) (art. 99 CPEUM)

Tutela	**Legitimados**	**Procedencia**	**Órgano resolutor/Efectos de la sentencia**
Derechos políticos activos (votar) y **pasivos** (recibir votos)	Ciudadanos, las agrupaciones políticas por falta de registro como partido político	Contra el no registro del ciudadano como elector; o candidato; por falta de registro como partido a una agrupación política	Salas regionales y Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Características Principales			
Es un proceso en una sola instancia; la sentencia tiene efectos individuales, la sentencia no es revisable. Es un juicio sumario en el que se busca la expedites por la naturaleza de la materia electoral. Ley adjetiva es la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Produce la Sala Superior su propia jurisprudencia, las salas regionales pueden producirla, pero requiere la validación de la Sala Superior, por reiteración. Puede inaplicar una ley por considerarla inconstitucional con efectos relativos. Se debe agotar la impugnación interna en el partido político por el no registro como candidato (definitividad).			

7.- JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL. (L) (PJF). (Art. 99 Constitucional)

Tutela	**Legitimados**	**Procedencia**	**Órgano resolutor/Efectos de sentencia**
Derechos electorales de partidos políticos y candidatos a través del propio partido	Partidos políticos y candidatos	Contra resoluciones de autoridades electorales (judicial y administrativa) competentes de los estados	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Características Principales			
Es en una sola instancia. No puede revisar constitucionalidad de leyes, materia de la SCJN, pero sí la inaplicación para el caso concreto. Su ley adjetiva es la de Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.			

8.- JUICIO POLÍTICO. (O) (L) (Artículo 110 constitucional)

Tutela	**Legitimados**	**Procedencia**	**Órgano resolutor/Efectos de la sentencia**

Instituciones Públicas Fundamentales y su buen despacho	El ciudadano de forma directa, con medios de prueba y bajo su más estricta responsabilidad	Por actos u omisiones que redunden en ataques a las instituciones públicas fundamentales y su buen despacho. Art. 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos)	Cámara de Diputados actúa como órgano acusador. Cámara de Senadores, como Jurado de Sentencia, la Legislatura local si el implicado es funcionario estatal en juicio político federal
Características Principales			
Las decisiones de diputados y senadores son definitivas e inatacables. Aunque se han admitido juicios de amparo (caso Romero Deschamps como diputado y Aldana como senador, del sindicato de PEMEX). Contra los juicios políticos estatales proceden los medios de control constitucional (amparo y controversia). El artículo 110 constitucional da una lista limitativa de funcionarios que pueden ser llevados a juicio político, ésta no incluye al Presidente de la República, por lo que NO puede ser llevado a juicio político. Cuando el juicio político federal se inicia por diputados federales, pero contra funcionarios locales, funciona como Jurado de Sentencia, la legislatura local a la que pertenece el servidor público. Procede durante el ejercicio del encargo y un año después de concluido o separado. Son actos u omisiones que redundan en ataques a las instituciones públicas fundamentales y su buen despacho, la ley señala: 1.- Ataque a las instituciones democráticas; 2.- Ataque a la forma de gobierno. 3.- Violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; 4.- Ataque a la libertad de sufragio; 5.- Usurpación de atribuciones; 6.- Trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones. La sanción es la separación del cargo y la inhabilitación para desempeñar cargos públicos (1 a 20 años).			

9.- REVISIÓN OFICIOSA DE LAS PREVENCIONES GENERALES DEL DECRETO DEL EJECUTIVO EN SUSPENSIÓN DE DERECHOS Y SUS GARANTÍAS (art. 29). (L) (PJF)

Tutela	Legitimados	Procedencia	Órgano resolutor/Efectos de la sentencia
Derechos humanos y sus garantías	SCJN de oficio necesario	Contra decretos del presidente sobre Prevenciones Generales en el Decreto de Suspensión de Derechos Humanos y sus Garantías	Pleno de la SCJN. Convalida el decreto o lo invalida
Características Principales			
Se publica en Diario Oficial de 10 de junio de 2011. Procede de oficio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez respecto del Decreto de Suspensión de Garantías y Derechos Humanos. Si decreta la inconstitucionalidad queda sin efecto el decreto. La última suspensión de garantías se dio en virtud de la Segunda Guerra Mundial.			

10.- REVISIÓN OFICIOSA DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR (L y O) (art. 35).

Tutela	Legitimados	Procedencia	Órgano resolutor/Efectos de la sentencia
Constitucionalidad de la materia a someterse a consulta popular	SCJN de oficio necesario y previo a la consulta	A fin de revisar la constitucionalidad de la materia a someterse a consulta popular, sin restricción en la Constitución	Pleno de la SCJN.
Características Principales			
Se publica en Diario Oficial de 9 de agosto de 2012. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.[154]			

[154] Art. 35, fracción VIII, punto 3º. No se ha realizado una sola consulta popular; la SCJN declaró inconstitucional las propuestas por el PRD, el PAN y el PRI, únicas hasta ahora, en materia de Reforma Energética, Salarios Mínimos y Reforma Política, respectivamente.

UNIDAD 9

ESTADOS DE LA FEDERACIÓN, CIUDAD DE MÉXICO Y MUNICIPIOS

S U M A R I O:

9.1 Estados de la Federación. 9.1.1 Concepto y naturaleza jurídica de los estados miembros de la Unión. 9.1.2 Primacía de la Constitución Federal sobre las constituciones locales. 9.1.3 Bases constitucionales para la integración de las legislaturas de los estados. 9.1.4 Directrices constitucionales sobre el Ejecutivo local. 9.1.5 Duración y forma de designación del mandato. 9.1.6 El problema de la no reelección de los estados. 9.1.7 La reelección consecutiva. 9.1.8 Nombramiento del Gobernador provisional por la Cámara de Senadores. 9.1.9 Consecuencias constitucionales del posible cambio de residencia de los poderes federales. 9.1.10 Sistema judicial de los Estados. 9.1.11 Tribunal Superior de Justicia. 9.1.12 Control de la constitucionalidad por las entidades federativas. 9.1.13 Nombramiento, duración, independencia e inamovilidad de los magistrados. 9.1.14 Nombramiento de jueces de primera instancia. 9.1.15 Previsión Constitucional del Tribunal de Justicia Administrativa. 9.1.16 Resolución de los conflictos entre un estado y sus trabajadores. 9.1.17 Convenios sobre obras y prestaciones de servicios entre los estados y municipios. 9.1.18 Obligaciones y prohibiciones que la constitución impone a los estados. 9.1.19 La *Cláusula de Garantía Federal* 9.1.20 Control de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre las actuaciones de los estados. 9.2 La Ciudad de México 9.2.1 Naturaleza 9.2.2 Organización Administrativa 9.2.3 Poder Ejecutivo: Administración Pública Centralizada y Paraestatal. 9.2.3.1 Poder Judicial: Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México. 9.2.3.2 Poder Legislativo: Legislatura Local. 9.2.3.3 Alcaldías y Consejo de las Alcaldías. 9.2.4 Régimen Financiero de la Ciudad de México. 9.2.4.1 Política de Ingresos y Egresos. 9.2.4.2 Revisión del Gasto y Cuenta Pública. 9.2.5 Régimen Laboral y de Seguridad Social de la Ciudad de México. 9.2.6 Los Poderes Federales en la Ciudad de México. 9.2.7 Facultades y Deberes de los Poderes Federales en la Ciudad de México.

9.1 Estados de la Federación.

Los Estados Unidos Mexicanos tienen como pauta fundamental en su forma de Estado (art. 40), ser una *Federación*, una unión de estados libres y soberanos (32 con la ciudad de México) y se les denomina de manera genérica en la Constitución como *Entidades Federativas*, que integran la *Unión Federal*. La palabra *Federación*, deviene del vocablo latino *foedus* que implica unir, ligar. La característica principal del sistema federal es la concurrencia de competencias federales y locales, que tienen distribuidas sus competencias en la Ley Suprema para evitar duplicidades.

9.1.1 Concepto y naturaleza jurídica de los estados miembros de la Unión.

Nuestra Federación, está compuesta por 31 estados libres y soberanos y una Ciudad de México, considerada constitucionalmente también como una entidad federativa, pero con singular alcance de autonomía, ya que autoridades federales tienen

atribuciones respecto de esta entidad, pero por otra parte tiene derecho a ciertos privilegios por ser la ciudad capital, el asiento de los poderes federales, entre otros alcances se concreta con aportaciones económicas, mediante el *Fondo de Capitalidad.*

Los estados integrantes de la Federación son considerados formalmente, es decir en el texto constitucional, como entes *soberanos* –que sobre ellos nada- en su régimen interior, pero por otra parte se les limita, no son totalmente *soberanos,* ya que no pueden contravenir el Pacto Federal, la Constitución Federal:

> **Art. 40.** *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y* ***soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior,*** *y por la Ciudad de México, unidos en una federación* ***establecida según los principios de esta ley fundamental.***
> **Art. 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión,*** *en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores,* ***en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.***

De acuerdo al texto de la CPEUM los estados son entidades soberanas en cuanto a su régimen interior reunidas en una federación de 31 entidades iguales, y una Ciudad de México como el estado 32. Si consideramos a la *soberanía como una plenitud,* de voluntad y decisión, en realidad las entidades federativas no son soberanas; esto es así porque un ente *soberano,* decide por sí, no puede tener a nadie, por encima de él que le dicte reglas de conducta o de actuación, eso implica el ser soberano, sobre todos los demás. Es decir, el Pacto Federal (la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), le da un marco de actuación a los estados el que no pueden contravenir bajo la probabilidad de que haciéndolo se declare la inconstitucionalidad de la norma o acto administrativo y este sea declarado inconstitucional y por ende inválido. Los estados más bien son *autónomos,* pues actúan en un marco que le fija la Constitución Federal.

El artículo 41 de la CPEUM en su primer párrafo, establece las condiciones para que los estados regulen sus tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Lo anterior es un ejemplo de que los estados, en realidad son entes autónomos que pueden moverse dentro de ese marco que les establece de manera imperativa y coercible la Federación.

9.1.2 Primacía de la Constitución Federal sobre las constituciones locales.

El principio de supremacía constitucional sobre las constituciones y leyes locales, se contiene en el artículo 133 *in fine* de la CPEUM, y se hace valer mediante el *Control Difuso* por jueces locales, de acuerdo al artículo citado:

> **Art. 133.-**... *Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.*

En criterio jurisprudencial de la Suprema Corte, la *Supremacía Constitucional* es incuestionada respecto de constituciones y leyes locales:

Novena Época; No. de Registro: 192867; Tesis: P. LXXII/99
TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.*

Décima Época; Registro: 2002065; Tesis: 2a. LXXV/2012 (10a.).
SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE 10 DE JUNIO DE 2011, RESPETA ESTE PRINCIPIO. *La reforma al artículo 1o. de la Carta Magna, publicada el 10 de junio de 2011, en modo alguno contraviene el principio de supremacía constitucional consagrado desde 1917 en el artículo 133 del propio ordenamiento, que no ha sufrido reforma desde el 18 de enero de 1934, y en cuyo texto sigue determinando que "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión", lo cual implica que las leyes y los tratados internacionales se encuentran en un plano jerárquicamente inferior al de la Constitución, pues en el caso de las leyes claramente se establece que "de ella emanan" y en el de los tratados "que estén de acuerdo con la misma". Por otra parte, la reforma de 2011 no modificó los artículos 103, 105 y 107 constitucionales, en la parte en que permiten someter al control constitucional tanto el derecho interno, como los tratados internacionales, a través de la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional y el juicio de amparo. Además, el propio artículo 1o. reformado dispone que en nuestro país todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los*

que México sea parte, pero categóricamente ordena que las limitaciones y restricciones a su ejercicio sólo pueden establecerse en la Constitución, no en los tratados; disposición que resulta acorde con el principio de supremacía constitucional. Principio que también es reconocido en el ámbito internacional, en el texto del artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales, al prever la posibilidad de aducir como vicio en el consentimiento la existencia de una violación manifiesta que afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

9.1.3 Bases constitucionales para la integración de las legislaturas de los estados.

Art. 116.- *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...

II.- El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

Los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes.

La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.

9.1.4 Directrices constitucionales sobre el Ejecutivo local.

Art. 116. *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado. Las Constituciones de los Estados establecerán las normas relativas a los procesos de revocación de mandato del gobernador de la entidad.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a) *El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;*

b) *El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.*

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa...

9.1.5 Duración y forma de designación del mandato.

Art. 116.- *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...

I.- Los gobernadores de los Estados ***no podrán durar en su encargo más de seis años.***

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas...

9.1.6 El problema de la no reelección de los estados.

La reelección de funcionarios públicos puede ser autorizada, o prohibida de manera absoluta (nunca volverá a ocupar el cargo), o relativa (podrá volver a ocupar el cargo dejando pasar un periodo constitucional del mismo). En el caso de los Ejecutivos locales, está permitido volver a ocupar el cargo siempre y cuando hayan sustituido a un gobernador y ***no hayan sido electos*** para un periodo constitucional, sino que cubrieron faltas de un diverso gobernador.

Art. 116... *Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:*

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado. Las Constituciones de los Estados establecerán las normas relativas a los procesos de revocación de mandato del gobernador de la entidad.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

9.1.7 La reelección consecutiva.

Por lo que hace a la de los titulares de los ejecutivos locales, se prohíbe la reelección, mediante elección, es decir que vayan dos veces a elecciones, pero no los que hayan sido titulares substitutos y luego accedan al puesto por la vía popular, pero no de manera consecutiva cuando concluyan el encargo:

Art. 116.- *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...

Fracción I (Párrafo tercero).- *Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo*[155]*, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.*

Nunca podrán ser electos para el período inmediato[156]*:*

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa...

La reelección de integrantes del ayuntamiento: presidente municipal, síndicos, regidores, etc., se autorizó en reforma constitucional del año 2014, así como la de diputados locales, las reformas implicaron a los artículos 115 y 116:

Art. 115.- *Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

155 Prohibición Absoluta, nunca podrá volver a ser gobernador en ese estado.

156 Prohibición Relativa, podrá ser después de un periodo de gobierno.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato...

Art. 116.- *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

II.- El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Caso Yucatán. Víctor Cervera Pacheco. Gobernador por casi 10 años

El 16 de febrero de 1984, Víctor Cervera Pacheco siendo diputado de la LII Legislatura del Congreso Federal sustituyó como gobernador interino en la gubernatura del estado de Yucatán al General Graciliano Alpuche Pinzón, quien entra en crisis y enfrenta una difícil época de transición provocada por el agotamiento del sistema de subsidios a la industria henequenera. Cervera Pacheco sustituye al gobernador se encuentra al frente del gobierno local hasta el 31 de enero de 1988, es decir, en esta primera etapa es gobernador por 3 años, 11 meses y 15 días. Años después es electo para un sexenio completo -con críticas de la oposición pues señalaban que no reunía requisitos constitucionales pues duraría más de seis años- ocupa un segundo periodo como titular del Ejecutivo Local del 1° de agosto de 1995 al 31 de julio de 2001, es decir 6 años. Este es uno de los pocos mexicanos que fueron gobernadores por más de seis años, siendo el caso que en esa época la prohibición era durar más de seis, pero solo por elección; la prohibición constitucional es que no puede durar más de seis años un gobernador electo.

Caso Pedro Zorrilla Martínez. Gobernador por casi 10 años en dos estados: Tamaulipas y Nuevo León

Otro caso de destacarse es el de Don Pedro Zorrilla Martínez, quien fue más de seis años gobernador y con otra característica: en dos estados. Fue primero Gobernador Substituto de Tamaulipas por enfermedad de Manuel Agapito Ravizé Risser, quien se pasó enfermo la mayor parte de su sexenio, dejando mucho tiempo encargado de la oficina de gobierno al regiomontano, Secretario de Gobierno Pedro Zorrilla Martínez. Don Pedro[157], es después titular del Ejecutivo de Nuevo León por elección seis años.

157 Académico prestigiado de la UNAM y de quien fui profesor adjunto en el INAP por casi diez años; siendo gobernador interrumpía sus acuerdos de gobierno para ir a dar su clase decía: *"gobernador solo voy a ser seis años, académico toda mi vida"*.

9.1.8 Nombramiento del Gobernador provisional por la Cámara de Senadores.

Art. 76.- *Son facultades exclusivas del Senado:...*

V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de una entidad federativa, que es llegado el caso de nombrarle un titular del poder ejecutivo provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales de la entidad federativa. El nombramiento del titular del poder ejecutivo local se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo titular del poder ejecutivo en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de las entidades federativas no prevean el caso.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la improcedencia del juicio de amparo en estos procedimientos como sigue:

Registro: 335009; Quinta Época; Instancia: Segunda Sala; Tesis Aislada; XLVI
PODERES, AMPARO CONTRA LA DECLARACION DE DESAPARICION DE. *Es improcedente el juicio de garantías en el que se reclama la resolución de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, que declare desaparecidos los Poderes Constitucionales de un Estado, ya que este acto no puede entrañar violación de garantías individuales, por tratarse de una resolución dictada por uno de los Poderes de la Unión, con las facultades exclusivas y expresas que le da el artículo 76, fracción V, de la Constitución General de la República; circunstancias que impide a otro poder, analizar la cuestión, ni aun en el procedimiento del juicio de garantías.*

9.1.9 Consecuencias constitucionales del posible cambio de residencia de los poderes federales.

La Carta Magna dispone:

Art. 44. *La Ciudad de México es la entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos; se compondrá del territorio que actualmente tiene y, en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en un Estado de la Unión con la denominación de Ciudad de México.*

Del normativo se desprende que si la capital de la Federación, mediante reforma constitucional, se trasladara a diverso espacio geográfico, esta será la nueva *sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos,* y la ciudad de México se convertiría en una entidad federativa más, y por cambio de enero de 2016 se reformó el artículo y señaló la nueva denominación de la naciente entidad: se denominaría *Ciudad de México* como una entidad federativa igualitaria a las 31 restantes del país, antes de la reforma se señalaba que sería el *Estado del Valle de México.*

9.1.10 Sistema judicial de los Estados.

El federalismo judicial inicia por la distribución de competencias que se da entre autoridades federales y locales, tomando en cuenta lo dispuesto por los artículos 124 (regla general y 117 y 118 prohibiciones absolutas y relativas a los estados (ver punto 9.1.18 *Obligaciones y prohibiciones que la constitución impone a los estados)*.

Art. 124.- *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.*

Así la federación se reserva por ley aquellos juicios cuya materia será de exclusiva competencia de tribunales federales: Ley de Amparo, Código Penal Federal, Código Civil Federal, Ley Federal del Trabajo etc.; así aquellas materias no reservadas a tribunales federales serán materia de tribunales locales de acuerdo a su legislación interna.

El Sistema judicial de los estados se regula en primera instancia por lo dispuesto en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a partir de esa pauta fundamental, en las Constituciones locales.

9.1.11 Tribunal Superior de Justicia.

El Tribunal Superior de Justicia de cada uno de los 31 estados y la Ciudad de México, son los encargados de llevar a cabo la segunda instancia de los procesos de legalidad, o sea, después de la instrucción del juicio natural u ordinario de primera instancia, por la interposición del recurso de apelación o revisión, la instancia superior, el Tribunal Superior de Justicia, vuelve a revisar la legalidad de la actuación del juez *a-quem* (inferior) como su juzgado *a-quo* (superior). Todos los tribunales superiores tienen esta atribución, ahora bien en algunos estados también funcionan como tribunal constitucional, cuando en el Estado, existen medios de control constitucional local y no tienen un tribunal específico para ello:

Las materias que le son propias a éstos juzgados son: civil, penal, administrativo y constitucional, en su caso.

Art. 116.- *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*
Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...
III.- El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

9.1.12 Control de la constitucionalidad por las entidades federativas.

En las entidades federativas se han establecido procedimientos jurisdiccionales para garantizar la efectividad de las constituciones locales, esto mediante juicios y con una Ley de Procedimientos Constitucionales. Las entidades federativas han optado básicamente por dos sistemas: el propio Pleno del TSJ (Tribunal Superior de Justicia) local hace las veces de un tribunal constitucional, o dentro del TSJ se crea una sala de lo Constitucional. Ejemplos:

A. El Pleno del TSJ asume el carácter de Tribunal Constitucional. Coahuila

Los artículos 158 de la Constitución y 2º de la Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza se establece la existencia de su Tribunal Constitucional.

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza:

Art. 158. *La Justicia Constitucional Local se erige dentro del régimen interior del Estado, como un medio de control para mantener la eficacia y la actualización democrática de esta Constitución, bajo el principio de supremacía constitucional.*
La Justicia Constitucional Local tiene por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del Estado, conforme a este artículo, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 41, 99, 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando la Autoridad Jurisdiccional considere en su resolución que una norma, es contraria a esta Constitución, con base en lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá declarar de oficio su inaplicabilidad para el caso concreto. En este supuesto, el Tribunal superior de Justicia revisará la resolución en los términos que disponga la ley.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local conocerá, en los términos que establezca la ley, de los medios de control siguientes:

***I. De las controversias constitucionales locales**, que con excepción de las que se refieran a la materia jurisdiccional electoral en los términos del artículo 136 de esta Constitución, se susciten entre:*

1. *El Poder Ejecutivo y el Legislativo;*
2. *El Poder Ejecutivo y uno o más Municipios del Estado;*
3. *El Poder Legislativo y uno o más Municipios del Estado;*
4. *El Poder Legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado;*
5. *Un Municipio y otro u otros del Estado;*
6. *Uno o más Municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado;*
7. *Una o más entidades paraestatales y otra u otras paramunicipales del Estado.*
8. *Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros órganos del gobierno estatal y/o municipal.*

En el caso del inciso 1, la controversia sólo procederá en materia de régimen interno del Estado, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En los casos de los incisos 2., 3. y 5., la controversia sólo procederá en los supuestos previstos en el artículo 115, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las controversias constitucionales locales se sujetarán a lo siguiente:

1. *Podrán promoverse por cualquiera de las partes, según la controversia de que se trate. En las que el Ejecutivo sea parte, podrá estar representado por el titular de la Consejería Jurídica.*
   El Fiscal General del Estado, podrá promover en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.
2. *La controversia tendrá por objeto resolver sobre si el acto o los actos reclamados son conformes o contrarios a esta Constitución con base en el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por vía de consecuencia declarar su validez o invalidez.*
3. *Las resoluciones que pronuncie el Tribunal Superior de Justicia, tendrán efectos de cosa juzgada únicamente respecto de las partes que intervinieron en la controversia. Sólo en los casos en que se forme jurisprudencia local tendrá efectos generales.*
4. *La ley establecerá el procedimiento a que deberán sujetarse las partes para dirimir la controversia.*

***II. De las acciones de inconstitucionalidad local** que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esta Constitución, las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Las acciones de inconstitucionalidad se sujetarán a lo siguiente:

1. *Se podrán promover en forma abstracta por:*
   - *a) El Ejecutivo del Estado por sí o por conducto de quien le represente legalmente.*
   - *b) El equivalente al diez por ciento de los integrantes del Poder Legislativo.*
   - *c) El equivalente al diez por ciento de los integrantes de los Ayuntamientos o Concejos Municipales.*
   - *d) El organismo público autónomo, por conducto de quien le represente legalmente.*
   - *e) El Fiscal General del Estado, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.*
   - *f) Los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el Congreso del Estado.*
2. ***Se ejercitarán dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma, o en su defecto, de que se tenga conocimiento de la misma.***
3. *Procederán contra:*
   - *a) Las leyes, decretos o puntos de acuerdos que apruebe el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.*
   - *b) Los reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas de carácter general expedidas por el poder Ejecutivo, organismos públicos autónomos y demás entidades públicas con facultad reglamentaria.*
   - *c) Los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos o Concejos Municipales.*
   - *d) Las normas de carácter general que expidan los organismos públicos autónomos.*
   - *e) Las demás normas de carácter general, salvo las que dicte el Pleno del Tribunal Superior de Justicia.*
   - *f) La omisión normativa consistente en la falta de reglación legislativa o reglamentaria.*
4. *Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas con efectos generales, siempre que fueren aprobadas por la mayoría absoluta de sus miembros y tendrá efectos de cosa juzgada en los términos que establezca la ley.*
   La única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes, decretos o acuerdos legislativos en materia electoral, es la prevista en este artículo, sin perjuicio del control difuso que ejercerá el Tribunal Electoral del Poder Judicial en los términos de esta Constitución.
   La Justicia Constitucional Local se regirá por la jurisprudencia local, salvo los casos de prevalencia de la jurisprudencia federal.
   III. Del juicio local para la protección de los derechos humanos, el cual procederá en forma subsidiaria: 1. Contra actos u omisiones de una autoridad responsable que presuntamente haya violado el interés jurídico, legítimo o difuso de una persona que pretenda la protección de sus derechos humanos previstos en esta Constitución, las Cartas de Derechos y sus Protocolos Adicionales; 58 2. Contra actos de una autoridad responsable que omita o niegue en forma indebida aceptar una recomendación o informe de violaciones de derechos humanos emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, o habiéndola aceptado no realice todo lo necesario para reparar en forma efectiva las violaciones cometidas; 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. Contra actos de una autoridad responsable que presuntamente viole de manera grave los derechos humanos, con el objeto de fincar las declaratorias de responsabilidad oficial que correspondan; Contra actos arbitrarios de un particular que ejerza una función o servicio público, o bien, realice actos de poder privado arbitrario que afecten el interés general de los derechos o dañe o ponga en riesgo real e inminente el disfrute de los derechos humanos, siempre y cuando en todos los casos se requiera de una tutela inmediata y efectiva; Para resolver las opiniones consultivas sobre proyectos de ley o de normas vigentes; Para resolver las acciones derivadas de violaciones graves a los derechos humanos, a fin de garantizar el derecho a una reparación integral en los términos que establezca esta Constitución, las Cartas de Derechos y sus Protocolos Adicionales; Contra la omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria que vulnere la protección efectiva de los derechos humanos; Para resolver de la cuestión de constitucionalidad local cuando cualquier juez o autoridad tenga duda sobre la inaplicación de esta Constitución, las Cartas de Derechos y sus Protocolos Adicionales, por la no conformidad con las normas constitucionales locales; Para resolver, en casos de extrema gravedad y urgencia, las medidas provisionales que se consideren pertinentes para evitar daños irreparables a las personas en sus derechos y libertades fundamentales. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su

conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila; En todos los demás casos locales de importancia y trascendencia constitucional en cualquier materia de derechos humanos, conforme lo disponga la ley. En todo caso, el Tribunal Constitucional Local podrá ejercer un escrutinio flexible para decidir conforme a la prueba de relevancia constitucional la procedencia del juicio local de protección de derechos humanos. También podrá establecer acuerdos generales para facilitar la aplicación e interpretación de sus precedentes a todos los tribunales y autoridades estatales y municipales.

Ley de Justicia Constitucional Local para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Art. 2. *La jurisdicción y la competencia. Los jueces locales están sometidos a la Constitución Local y a la ley conforme a ella.*
El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado como Tribunal Constitucional, en su actuación como intérprete supremo, sólo está sometido a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y las leyes que de ésta emanen para regular su organización y el ejercicio de sus atribuciones. Es único en su orden y extiende su función jurisdiccional de control constitucional local en todo el territorio del Estado para el conocimiento y resolución de los procedimientos constitucionales previstos en esta ley."

El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila, conforme al art. 6° de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, se integra con 14 magistrados numerarios y 9 supernumerarios.

B. Existencia de una Sala de lo Constitucional en el Tribunal Superior de Justicia.

Estado de México

El TSJ del Estado de México cuenta con una Sala de lo Constitucional a fin de garantizar la supremacía de la Constitución local. Se consagra en los artículos 88 y 88 Bis de su Constitución:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Art. 88.- *El ejercicio del Poder Judicial del Estado se deposita en:*
a) Un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno, ***Sala Constitucional,*** *Salas Colegiadas y Unitarias Regionales;...*

Art. 88 BIS. *Corresponde a la Sala Constitucional:*
I. Garantizar la supremacía y control de esta Constitución;
II. Substanciar y resolver los procedimientos en materia de controversias que se deriven de esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, surgidos entre:
a) El Estado y uno o más Municipios;
b) Un Municipio y otro;
c) Uno o más Municipios y el Poder Ejecutivo o Legislativo del Estado;
d) El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del Estado.
III. Conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad *planteadas en contra de leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general por considerarse contrarios a esta Constitución, y que sean promovidos dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma en el medio oficial correspondiente, por:*
a) La Gobernadora o el Gobernador del Estado;
b) Cuando menos el treinta y tres por ciento de los miembros de la Legislatura;

c) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de un Ayuntamiento del Estado;
d) La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.
e) La o el Presidente del organismo autónomo garante en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, en el ámbito de su competencia.
IV. La Sala Constitucional conocerá de los recursos ordinarios en contra de resoluciones judiciales definitivas en donde se inapliquen normas en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad o de la convencionalidad, en los términos que señale la ley.
Las resoluciones dictadas en los procesos a que se refiere este artículo, que declaren la invalidez de disposiciones generales del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o de los Municipios, tendrán efectos generales cuando sean aprobados cuando menos por cuatro votos de los integrantes de la Sala Constitucional. Las resoluciones que no fueren aprobadas por cuatro de cinco votos, tendrán efectos particulares.
Contra la resolución emitida por la Sala Constitucional en primera instancia, podrá interponer el recurso de revisión, mismo que será resuelto por la propia Sala, y para su aprobación se requerirá de unanimidad de votos.
En caso de que la controversia o acción de inconstitucionalidad verse sobre la constitucionalidad de actos, o presunta violación o contradicción de preceptos constitucionales federales, se estará a lo dispuesto en la Constitución General de la República, así como a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Art. 94.- *El Pleno estará integrado por todas las magistradas y los magistrados; la Sala Constitucional, por cinco magistradas y magistrados; las Salas Colegiadas, por tres magistradas y magistrados cada una; y las Unitarias, por una magistrada o un magistrado en cada Sala.*

La Sala Constitucional se integra con cinco Magistradas y Magistrados del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado México designados por el Consejo de la Judicatura del Estado de México. La presidencia es rotativa y por un año.

Su Ley adjetiva es la *Ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México* y regula igualmente juicios de controversias constitucionales, de acción de inconstitucionalidad contra normas estatales y municipales -como en Veracruz- un juicio de amparo local, y juicios por omisión legislativa también.

9.1.13 Nombramiento, duración, independencia e inamovilidad de los magistrados.

Art. 116. *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*
Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...
III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.
La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, *las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.*
Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente,

Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.
Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.
Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargado el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

El mal llamado *Derecho de Inamovilidad,* se contiene en la disposición constitucional que prevé que un juez ratificado tiene derecho a que si después de un primer nombramiento, son reelectos, *sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.*

Lo anterior no implica *inamovilidad* alguna ya que la propia disposición dispone que *podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados,* es decir mediante juicio político, a lo que responden en cada Estado como a la Federación. Otra vía de separación de jueces y magistrados son los procedimientos de responsabilidades administrativas que se contengan en las leyes de los estados como la queja administrativa que siga el Consejo de la Judicatura local, en las entidades federativas, como en la Ciudad de México.

9.1.14 Nombramiento de jueces de primera instancia.

Los estados en su mayoría cuentan con un *Consejo de la Judicatura* en el Estado que tiene, entre sus atribuciones la administración, vigilancia y disciplina de los funcionarios judiciales; designan a los jueces de primera y segunda instancia de carácter local. En la CPEUM se hace referencia a ellos solo en el título Cuarto relativo a las responsabilidades de los servidores públicos. (Misma referencia constitucional del numeral anterior, remitirse al apartado del libro 9.1.13).

9.1.15 Previsión Constitucional del Tribunal de Justicia Administrativa.

Art. 116.- *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*
Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...
V.- Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos *y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.*
Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las Constituciones

respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

Por reforma de 27 de mayo de 2015 se ordenó un cambio de denominación de este tribunal administrativo, que atiende materia administrativa y fiscal, y se le adicionó la materia de responsabilidad de servidores públicos, por lo que el nombre le queda corto. La nueve ley orgánica del Tribunal de 1° de septiembre de 2017, señala su integración:

A) Integración

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 5°. *El Tribunal se integra por los órganos colegiados siguientes:*
I. La Sala Superior;
II. La Junta de Gobierno y Administración, y
III. Las Salas Ordinarias.

Capítulo II De la Sala Superior

Artículo 6. *La Sala Superior se integrará por diez personas Magistradas, de los cuales una presidirá el Tribunal de conformidad con las reglas establecidas en esta Ley. Las y los nueve Magistradas o Magistrados restantes ejercerán funciones jurisdiccionales y sólo tres de estos conformarán, además, la Sección Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas. La Sala Superior funcionará en Pleno General, en Pleno Jurisdiccional y en una Sección Especializada. El Pleno General se conforma por todas las personas Magistradas de la Sala Superior y bastará la presencia de la mayoría simple de éstas para que sus sesiones sean válidas. Para que pueda sesionar el Pleno Jurisdiccional, bastará la presencia de seis de las y los Magistrados de la Sala Superior y sus acuerdos y resoluciones se adoptarán por la mayoría de los presentes. En el caso de la Sección Especializada, se requerirá de la totalidad de las personas Magistrados para sesionar y sus resoluciones podrán adoptarse por unanimidad o por mayoría de votos.*

B) Competencia

La autonomía que se otorga a los tribunales administrativos, regularmente, es para que el Ejecutivo no ordene, no influya en el sentido de las sentencias que se dicten, a fin de garantizar la imparcialidad del órgano jurisdiccional, aunque formalmente forme parte del Ejecutivo. La autonomía de los tribunales ubicados en el Poder Judicial se acrecienta, pues además de la no dependencia del Ejecutivo, sino del Poder Judicial, éste en sí, forma un poder propio del Estado.

Capítulo II De la competencia del Tribunal

Art. 3. *El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:*
I. De los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública de la Ciudad de México, las alcaldías dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales;
II. Imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a las personas servidoras públicas locales y de las alcaldías por responsabilidades administrativas graves;
III. Las dictadas por autoridades fiscales locales y organismos fiscales autónomos de la Ciudad de México, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;
IV. Fincar a las personas responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública de la Ciudad de México o de las alcaldías, o al patrimonio de los entes públicos de dichos ámbitos de gobierno;

V. Recibir y resolver los recursos que interpongan las y los ciudadanos por incumplimiento de los principios y medidas del debido proceso relativos al derecho a la buena administración, bajo las reservas de ley que hayan sido establecidas; para tal efecto, el Tribunal contará con una sala especializada en dirimir las controversias en materia de derecho a la buena administración;

VI. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Ciudad de México, indebidamente percibido por el Gobierno de la Ciudad de México o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

VII. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas locales;

VIII. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

IX. De los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal de la Ciudad de México, cuando actúen con el carácter de autoridades;

X. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México centralizada y paraestatal.

XI. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que por repetición, impongan la obligación a las personas servidoras públicas de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia;

XII. Las que requieran el pago de garantías a favor de la entidad federativa o las demarcaciones territoriales;

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal;

XIV. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

XV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Ciudad de México, la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de cuatro meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

XVI. De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones favorables a las personas físicas o morales;

XVII. De los Juicios de Acción Pública por medio de los cuales las personas físicas o morales que acrediten tener interés legítimo o los órganos de representación vecinal, por presuntas violaciones o cambios de uso del suelo o cambios del destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles, que contravengan lo establecido en la Ley de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México, su Reglamento y el Reglamento de Construcciones de la Ciudad de México;

XVII bis. De los juicios de Acción Pública por medio de los cuales las personas físicas o morales que acrediten tener interés legítimo o los órganos de representación vecinal, por presuntas violaciones a cambios de uso del suelo o cambios del destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles, que contravengan lo establecido en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su Reglamento, en el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal;

XVIII. Conocer y resolver sobre las faltas administrativas graves cometidas por personas servidoras públicas de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, de las alcaldías y de los órganos autónomos en el ámbito local;

XIX. De las resoluciones definitivas que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos de la Ciudad de México en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, la Ley General de Responsabilidades, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento, y

XX. Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal. Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa

9.1.16 Resolución de los conflictos entre un estado y sus trabajadores.

Art. 116.- *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...

VI.- *Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.*

9.1.17 Convenios sobre obras y prestaciones de servicios entre los estados y municipios.

Art. 116.- *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

VII.- *La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.*

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

9.1.18 Obligaciones y prohibiciones que la Constitución impone a los estados.

Los estados tienen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohibiciones absolutas, por las que no pueden recibir autorización, o relativas, las cuales puede levantar el Congreso y permitir la acción restringida, se encuentran en los artículos 117 y 118 de la CPEUM.

Art. 117.- *Los Estados no pueden, en ningún caso:*

I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras.

II.- (DEROGADA, D.O.F. 21 DE OCTUBRE DE 1966)

III.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.

IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos) o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

VIII.-Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas y a su refinanciamiento o reestructura, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado, inclusive los que contraigan organismos descentralizados, empresas públicas y fideicomisos y, en el caso de los Estados, adicionalmente para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios. Lo anterior, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en la ley correspondiente, en el marco de lo previsto en esta Constitución, y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas aprueben. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública. En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.

Las legislaturas locales, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, deberán autorizar los montos máximos para, en las mejores condiciones del mercado, contratar dichos empréstitos y obligaciones, previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago.

Sin perjuicio de lo anterior, los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión. Las obligaciones a corto plazo, deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses.

IX.- Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.

Art. 118.- *Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:*

I.- Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

II.- Tener, en ningún tiempo, tropa permanente ni buques de guerra.

III.- Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, exceptuándose los casos de invasión y de peligro tan inminente, que no admita demora. En estos casos darán cuenta inmediata al Presidente de la República.

9.1.19 La *Cláusula de Garantía Federal*

El *Principio de Garantía Federal*, consiste en la obligación federal de auxiliar a las autoridades de las entidades federativas, ante cualquier peligro o trastorno interior o exterior, previa solicitud de sus autoridades legislativa y/o ejecutiva; consignada en el artículo 119, primer párrafo de la CPEUM:

Art. 119.- *Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura de la entidad federativa o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida...*

La institución proviene de la fuerte influencia que tuvo en México la Constitución norteamericana y se incluyó en la Constitución Federal de 1857 y pasó a la siguiente de 1917.

El artículo de la Constitución de los E.U.A., señala

Art. 4°..., sección IV.- *Los Estados Unidos garantizarán a cada Estado de esta Unión, una forma republicana de gobierno y protegerán a cada uno de ellos contra la invasión; y a pedido de la legislatura, o del ejecutivo, cuando la legislatura no pueda ser convocada, contra la violencia doméstica".*

Felipe Tena Ramírez comenta este principio en su obra, y se refiere a él ubicado en el artículo 122, puesto que se trasladó al 119 en **D.O.F., 25-X-1993,** pues el art. 122 quedó para la nueva regulación del Distrito Federal:

"A primera vista el artículo 122 es imitación cabal del precepto norteamericano, pero si se le examina detenidamente se verá que difiere de dicho precepto, así como de los análogos que figuran en las demás Constituciones citadas,[158] en que nuestra garantía federal no incluye la protección de la forma de gobierno de los Estados, es decir, no autoriza la intervención reconstructiva, sino solo la ejecutiva. La forma reconstructiva de intervención ha sido fecunda respecto del derecho federal en los países que la han adoptado, se la considera como elemento indispensable del sistema y sirve de control legal de la forma republicana, puesto en manos de la federación. Su ausencia en nuestro artículo 122 es inexplicable; si su supresión fue deliberada en el Congreso de 56, que fue donde se presentó el artículo, es cosa imposible de esclarecer, pues presentado en el proyecto del precepto tal como ahora aparece, fue aprobado sin discusión y por 64 votos contra 15, en la sesión de 11 de noviembre de 1856".[159]

En caso de trastorno interior los estados tienen el derecho de solicitarlo siempre que:

1°.- Sean excitados por la Legislatura del Estado
2°.- Por el Ejecutivo local, si aquélla no estuviere reunida.

Causas de trastorno son varias y se da el apoyo de autoridades federales, como ha pasado en Michoacán, Tamaulipas, Edo de México, etc. La transparencia no es algo que se da en estos casos, no se explica si es en ejercicio de este derecho, porque los estados reciben el auxilio federal o si es, con violación a la soberanía interna, por la Federación.

9.1.20 Control de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre las actuaciones de los estados.

El control de la actuación constitucional de los tribunales federales sobre las actuaciones de los tribunales se da a través del Juicio de Amparo Directo, esta última instancia de legalidad, pasa a ser revisada en su constitucionalidad. La procedencia del juicio se implica en los artículos 107 de la Constitución y 170 de la Ley de Amparo como sigue:

CPEUM, Art. 107.- *Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:...*

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:...

Art. 170. *El juicio de amparo directo procede:*

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito.

[158] Brasil y Argentina.

[159] Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano.* Editorial Porrúa, 17° ed. Porrúa, México, 1980.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de control;

II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.

El acto reclamado en amparo directo, es una sentencia de un tribunal federal o local, sin medio de defensa legal ordinario, y se acude a la defensa constitucional en este juicio extraordinario (con *principio de definitividad)*, los conceptos de violación se refieren a violaciones de sus derechos constitucionales de los gobernados. La violación puede ser directa o indirecta a través del *Principio de Legalidad,* contra todo el orden normativo que nos rige y la indebida motivación y fundamentación que se cite en el concepto de violación; es por ello que más del 95% de los juicios de amparo refieren violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, en donde encontramos dicho principio de legalidad.

9.2 La Ciudad de México

9.2.1 Naturaleza

La naturaleza jurídico-política de la Ciudad de México (Cdmx en adelante), es precisamente la de ser una entidad federativa especial, pues además de serlo es la capital federal, es considerada *soberana* como las 31 entidades federativas restantes e integrantes de la Federación Mexicana, con las que ya no existen diferencias, aunque las características de las entidades no responde al concepto soberanía sino más bien a ser autónoma. De acuerdo al marco constitucional; es una persona pública, un área geográfica en el país, *donde tienen asiento los poderes federales.*

Originalmente, desde 1824, se buscó crear un Distrito Federal al estilo del Distrito de Columbia D.C., en los EUA, un espacio físico en donde ningún estado federado, se pretendía en origen, tuviera injerencia ni influencia en la toma de decisiones para dar total libertad a las autoridades federales y no crear desigualdades entre los estados. Es incorporada en el concepto *Entidades Federativas,* cuando la Constitución se refiere a estas incluye la Ciudad de México. La Constitución Federal y la Constitución de la Ciudad de México con respecto a su naturaleza señalan:

Art. 44.- *La Ciudad de México es la entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos; se compondrá del territorio que actualmente tiene y, en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en un Estado de la Unión con la denominación de Ciudad de México.*

Constitución de la Ciudad De México.
Art. 1º.- De la Ciudad de México

1. *La Ciudad de México es una entidad integrante de la Federación, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.*
2. *En la Ciudad la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, quien la ejerce por conducto de sus poderes públicos y las figuras de democracia directa y participativa, a fin de preservar, ampliar, proteger y garantizar los derechos humanos y el desarrollo integral y progresivo de la sociedad. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.*
3. *La Ciudad adopta para su gobierno la forma republicana, democrática, representativa, laica y popular, bajo un sistema de división de poderes, pluralismo político y participación social.*
4. *La Ciudad es libre y autónoma en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*
5. *Las autoridades de la Ciudad ejercen las facultades que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas aquellas que ésta no concede expresamente a los funcionarios federales y las previstas en esta constitución.*
6. *Para la construcción del futuro la Ciudad impulsa la sociedad del conocimiento, la educación integral e inclusiva, la investigación científica, la innovación tecnológica y la difusión del saber.*
7. *La sustentabilidad de la Ciudad exige eficiencia en el uso del territorio, así como en la gestión de bienes públicos, infraestructura, servicios y equipamiento. De ello depende su competitividad, productividad y prosperidad.*
8. *El territorio de la Ciudad de México es el que actualmente tiene de conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 expedidos por el Congreso de la Unión.*

Ubicación y territorio

FORMACIÓN HISTÓRICA DEL DISTRITO FEDERAL

El primer Distrito Federal se formó en nuestro país al tomar como base de Derecho Comparado, a la Constitución norteamericana; se consideró conveniente la existencia de un Distrito, un espacio geográfico neutral, a todos los estados federados, donde ninguno dominara, respecto de los negocios de la Federación Mexicana en 1824.

"A mediados del siglo XIX la ciudad de México contaba con una población aproximada de 200,000 habitantes y su extensión geográfica era de unos 11 kilómetros de radio a partir de la plaza de armas, espacio suficiente para crear en esa época el asiento de los poderes de la unión, Tlalpan, Tacubaya, San Ángel, etcétera, eran poblaciones aledañas a la ciudad de México".[160]

Los documentos jurídicos que dieron su territorio al Distrito Federal son:

Decreto de 18 de noviembre de 1824:

1.- El lugar que servirá de residencia a los supremos poderes de la Federación conforme a la facultad 28 del artículo 50 de la Constitución, será la ciudad de México.

2.- Su distrito será el comprendido en un círculo cuyo centro sea la plaza mayor de esta ciudad y su radio de dos leguas.[161]

[160] Serrano Migallón, Fernando. *"Artículo 42 Comentario al Artículo",* en *Derechos del Pueblo Mexicano.* México a través de sus Constituciones. Tomo VI, pág. 794.

[161] Con base en el art. 50 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 se dispuso la residencia para los poderes federales de la Federación Mexicana, y por leyes, decretos y reglamentos se precisó que tendría una extensión igual a un

Acuerdo de 16 de abril de 1826.

Por este, las poblaciones cuyo territorio quedaran mayoritariamente dentro del territorio federal, quedarían administrativamente como parte del Distrito Federal. Territorialmente el D.F. abarcó unos 55 Km^2 y a las poblaciones de ciudad de México, Villa de Guadalupe, Iztacalco, Tacuba, Azcapotzalco, Chapultepec, La Piedad, además de rancherías y haciendas; para su administración se dividió en dos zonas, el Casco de la ciudad dentro de la llamada Municipalidad de México y las llamadas Prefecturas Interiores que compartían su territorio con la municipalidades de Tacubaya, Iztapalapa, Tláhuac y la Villa de Guadalupe Hidalgo.

Acuerdo de 16 de enero de 1827.

La ciudad de México fue, simultáneamente, capital del estado de México y de la Federación, esto trajo problemas de gobierno y, luego de una lucha entre el Congreso Federal y el gobierno estatal, entonces encabezado por Lorenzo de Zavala, se logró el acuerdo firmado del 16 de enero de 1827, por el que el gobierno del estado de México se mudaría -a la ciudad de Texcoco, para luego mudarse a Tlalpan y en 1830 definitivamente a Toluca-. El Congreso Constituyente reorganizó el Distrito Federal en los partidos de Tlalpan (con las municipalidades de Xochimilco, Mexicaltzingo y Coyoacán); Chalco, Cuautitlán, Texcoco (con Coatepec), Tacuba, Zumpango (con Ecatepec), Teotihuacán y México (con Tacubaya), para reafirmar su soberanía sobre la ciudad; además de iniciar una lucha con varios estados en contra de declarar a la ciudad de México como capital federal.

Decretos de 6 de mayo de 1861 y 5 de marzo de 1862.

Benito Juárez amplía el territorio del Distrito Federal, y define la situación de los municipios y prefecturas implicadas, aunque este no se aplicaría efectivamente, hasta terminada la guerra de Intervención francesa; en este decreto no se considera fuera de la jurisdicción del estado de México el territorio del Distrito Federal.

Reforma Constitucional de 29 de enero de 2016

En enero de 2016, el Distrito Federal concluyó su existencia constitucional, fue sustituido por una entidad federativa más, la *Ciudad de México* (Cdmx). Con esta reforma a la Constitución muy a la *"mexicana"* damos una singular regulación suprema a la sede de los poderes de la Unión y se deja a una normatividad inferior a una Constitución de la Ciudad de México hoy inexistente, la regulación orgánica de esta entidad.

Art. 122.- *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa. A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:*

Quedan con jurisdicción federal los inmuebles sede poderes federales:

TRANSITORIO ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO.- *Todos los inmuebles ubicados en la Ciudad de México que estén destinados al servicio que prestan los poderes de la Federación, así como cualquier otro bien afecto a éstos, continuarán bajo la jurisdicción de los poderes federales. (Reforma de 29-01-16).*

---

radio de 2 leguas –aproximadamente unos 8,320 metros- a partir del zócalo en la plaza mayor de la ciudad. El primer Reglamento del Distrito Federal se emitió el 18 de noviembre de 1824 y se dispuso que la administración local quedara en manos de cabildos municipales. En enero de 1827 el gobierno del estado de México se cambió a la ciudad de Texcoco, evitando posibles conflictos de competencia; después se mudó a San Agustín de las Cuevas -hoy Tlalpan D.F.– y desde 1830 a la actual capital del Estado, la ciudad de Toluca.

9.2.2 Organización Administrativa

Para Helmut Sy Corvo, la **organización administrativa** es *"el proceso de planificar, controlar, dirigir y organizar los recursos propios de una empresa, con la finalidad de alcanzar los objetivos de la misma. Se encarga de coordinar los diferentes departamentos, conjuntamente con los empleados que laboran en cada uno de estos".* La anterior definición la podemos referenciar también al sector público con la adecuación de la finalidad estatal por supuesto; ya tratándose de la Administración Pública, la Constitución da las reglas fundamentales y supremas sobre esta organización administrativa y precisa que en el país tenemos una administración pública con dos vertientes: centralizada y paraestatal, así como la existencia de dos empresas de participación estatal mayoritaria (PEMEX y CFE). La legislación ordinaria desarrolla estos principios en diversas leyes como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Administración centralizada) y (Ley de Entidades Paraestatales (Administración Paraestatal), y diversas leyes de control.

9.2.3 Poder Ejecutivo: Administración Pública Centralizada y Paraestatal. Jefe de Gobierno. Titular del Ejecutivo de la Ciudad de México.

Antecedentes Del Ejecutivo Local Ciudad de México

El Gobierno del Distrito Federal y Ciudad de México, en la CPEUM, se ha depositado en su evolución a:

A.- MUNICIPIOS (1917-1928). En Presidentes Municipales. Municipios.
B.- ÓRGANO CENTRAL. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO. En un Jefe de Departamento, dependiente como órgano centralizado, con relación y dependencia jerárquica designado libremente por el presidente de la República.
C.- JEFE SEMIPARLAMENTARIO (1993). Por reforma constitucional, no llegó a designarse uno solo.
D.- ELECCIÓN DIRECTA. (1996-actual) En un Jefe de Gobierno electo por la ciudadanía del D.F.
E.- TITULAR DE ENTIDAD FEDERATIVA Desaparece DF nace Ciudad de México. Reforma de 29 de enero de 2016.

A.- MUNICIPIOS (1917-1928)

En el texto original de la Constitución, nuestra ciudad capital se gobernaba por municipios: Gobierno depositado en Presidentes Municipales (1917-1928).

Como antecedente el primer Reglamento del Distrito Federal se emitió el 18 de noviembre de 1824 y se dispuso que la administración local quedaría en manos de cabildos municipales y en tanto se arreglara el gobierno político y económico del Distrito Federal, seguiría observándose la Ley de 23 de junio de 1813 en lo que no se hallase derogado.

CPEUM Texto original (1917)

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad: I. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:*

1ª.- El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en Municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficiente para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.
2ª.- Cada Municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.
3ª.- El Gobierno del Distrito Federal y los de los Territorios, estarán a cargo de gobernadores que dependerán directamente del presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará con el presidente de la República, y los de los Territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada Territorio, serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República.

B.- ÓRGANO CENTRAL (1928-1993)
En virtud de apoyos políticos considerados incorrectos –candidatura presidencial de José Vasconcelos, candidato no oficial-, a fin de restarles importancia a las partes, se dejó el Ejecutivo del D. F. en el presidente de la República y se creó un órgano centralizado a él, que nombraba y removía libremente.
Órgano: Departamento Central (1928-1997) Reforma al Art. 73 constitucional publicada en D.O.F., **20-VIII-1928.**

Art. 73... VI... **1ª.** *El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.*

C.- JEFE SEMIPARLAMENTARIO (1993 sin aplicación)
Con los notorios avances de la oposición, el Presidente Carlos Salinas, quiso dar un toque democrático, se elegiría al Jefe de Gobierno de entre la fuerza política mayoritaria en el D.F., -de entre el partido que ganara el mayor número de asambleístas- y tomaría un diputado federal o local, o senador de ese Partido para que fue el titular del D.F. Reforma al Art. 122 constitucional publicada en **D.O.F., 25-X-1993.**

Entrada en vigencia: 30 días después de su publicación parcialmente, el primer nombramiento de Jefe de Gobierno en los términos señalados, se daría en diciembre de 1997 (artículo quinto transitorio del decreto de reformas).

Alcance de la reforma:
Determina que el Gobierno del Distrito Federal estría a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos. Otorga la atribución de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal al Congreso de la Unión. Define que las autoridades del Distrito Federal son la Asamblea de Representantes, el jefe del Distrito Federal, y el Tribunal Superior de Justicia; faculta al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para nombrar al Jefe del Distrito Federal, aprobar el nombramiento o remoción, que se haga por el jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia, así como el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, y enviar al Congreso, la propuesta de los montos de endeudamiento para el Distrito Federal.

El Jefe del Distrito Federal sería el titular de la Administración Pública del Distrito Federal y nombrado por el Presidente de la República, de entre cualquiera de los Representantes a la Asamblea, Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal, que pertenezcan al partido político que por el mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes, con ratificación de dicho órgano; dura

en su encargo hasta seis años y hasta el 2 de diciembre del año en que concluya el periodo constitucional del Presidente de la República.

Fecha de aplicación: *Nunca*, por reforma constitucional del Presidente Zedillo, se dio un nombramiento con esta normatividad, que implicó elección directa por los ciudadanos.

D.- ELECCIÓN DIRECTA (1996-2016)
En 1996 se dio la posibilidad a los ciudadanos del Distrito Federal, elegir al Jefe de Gobierno, esto a partir de las elecciones de 1997 a la fecha. Con esta nueva vía, dejó el gobierno del D.F. de ser centralizado como Jefatura de Departamento Administrativo, y pasó a ser una entidad federal con autonomía constitucional. Reforma al Art. 122 constitucional publicada en **D.O.F., 22-VIII-1996.**

Alcance de la reforma.- Define que el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta. En 1997 el partido ganador sería el Partido de la Revolución Democrática (PRD), con Cuauhtémoc Cárdenas como primer Jefe de Gobierno electo.

E.- TITULAR DE ENTIDAD FEDERATIVA (2016-actual)
NORMATIVIDAD CONSTITUCIONAL VIGENTE (D.O.F. 29-I-16)
Art. 122...F.III. *El titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, y no podrá durar en su encargo más de seis años. Quien haya ocupado la titularidad del Ejecutivo local designado o electo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho.*
La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las facultades del Jefe de Gobierno y los requisitos que deberá reunir quien aspire a ocupar dicho encargo.

Art. 122... F. V... (Párrafo Quinto).- *Corresponde al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México proponer al Poder Legislativo local las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.*

Art. 122... B... (Párrafo Quinto) *Corresponde al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México la dirección de las instituciones de seguridad pública de la entidad, en los términos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes locales, así como nombrar y remover libremente al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública.*
En la Ciudad de México será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá remover al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública a que se refiere el párrafo anterior, por causas graves que determine la ley que expida el Congreso de la Unión en los términos de esta Base.

TRANSITORIO
ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO.- *Los ciudadanos que hayan* ***ocupado la titularidad del Departamento del Distrito Federal, de la Jefatura de Gobierno o del Ejecutivo local, designados o electos, en ningún caso y por ningún motivo podrán ocupar el de Jefe de***

***Gobierno de la Ciudad de México**, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado de despacho.*

El Poder Ejecutivo de la Ciudad de México, su titular es el Jefe de Gobierno de la Ciudad, resulta ser el titular único de la Administración Pública Local. La Administración Pública Federal, a partir de 1976 con la abrogación de la *Ley de Secretarías y Departamentos de Estado* (solo sector central), y la emisión de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,* se plasma la división de esta en Administración Pública centralizada y paraestatal.[162]

La Constitución de la Ciudad de México, dispone la existencia de estas dos administraciones:

Art. 33.- *De la Administración Pública de la Ciudad de México.-*
*1. **La Administración Pública de la Ciudad de México será centralizada y paraestatal** y se regirá bajo los principios de la innovación, atención ciudadana, gobierno abierto, integridad y plena accesibilidad con base en diseño universal. La hacienda pública de la Ciudad, su administración y régimen patrimonial serán unitarios, incluyendo los tabuladores de remuneraciones y percepciones de las personas servidoras públicas.*

La Administración Pública centralizada se dedica a auxiliar al titular del Ejecutivo, como autoridad, en la aplicación de las leyes administrativas, que se concretan como actos administrativos, por ejemplo, con oficios que otorgan exenciones, subsidios, licencias y autorizaciones, etc., y, por su parte la Administración Pública Paraestatal se dedica a producir bienes o prestar servicios, que en principio podrían realizar los particulares, pero que, por una razón de Estado la ley se lo impone de manera exclusiva a la Federación (áreas estratégicas) o con coadyuvancia de los sectores social o privado (áreas prioritarias); como ejemplo tenemos: la producción de bienes: leche (Liconsa), gasolina (Pemex); la prestación de servicios educación superior (UNAM), servicio médico (ISSSTE, IMSS).

Administración Pública Federal Centralizada

Se encarga de la aplicación de las leyes mediante actos administrativos a los gobernados, realiza actos de autoridad, mediante diversos órganos administrativos superiores (17 secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, órganos intermedios (Subsecretarías, órganos desconcentrados, oficialías mayores, direcciones generales), e inferiores hasta llegar al departamento. Se regula por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal reglamentaria del artículo 90 constitucional.

Principales Características de la Administración Centralizada:

1ª. Se ubican en una relación de supra-subordinación de relación jerárquica con plenitud de los 7 poderes (1. nombramiento 2. Mando. 3. Decisión, 4. Vigilancia, 5. Revisión, 6. Disciplinario, y 7. Para resolver conflictos de competencia).
2ª. Secretaria de Estado nace y desaparece solamente mediante ley (LOAPF).
3ª. Son auxiliares directas del Ejecutivo Federal, como autoridades, atendiendo los negocios del orden administrativo de la Federación.
4ª. Los secretarios son funcionarios político–administrativos.

---

[162] Paraestatal, *"más allá de lo estatal"*, lo estatal, lo obligatorio, es lo imperativo y coercible, y el Estado lo concreta en las leyes, el acto administrativo, o las sentencias, *Paraestatal más allá*, sería la producción de bienes y la prestación de servicios.

5ª. Su personalidad jurídica es la del Estado Mexicano y por ello no tiene personalidad individual, particular comparte la del Estado en general.
6ª. No tienen autonomía estructural ni orgánica, es decir se organizan según la LOAPF ordena con una (Sria, Subsrias, Oficialía Mayor, Direcciones. Generales, Dirección de Área, Jefe de Departamento, analistas).
7ª. Transfieren atribuciones de órgano administrativo superior a inferior, a través de la desconcentración o delegación de facultades.
8ª. Tienen acuerdo directo con el Presidente de la República.
9ª. Formulan su reglamento interior que firma el Presidente y Secretario, donde se establece su estructura, se señala el régimen de suplencias y debe publicarse en el D.O.F.; realizan los proyectos de leyes en su ramo.
10ª. Representan al Presidente en los juicios de amparo.
11ª. Agrupan al sector paraestatal como Unidad de Responsabilidad Sectorial (cabeza de sector), a fin de hacer viable los controles del sector central a éste, realizando las funciones de conducción del cuerpo colegiado superior y de autorización de su planeación.

Administración Pública Paraestatal

La Constitución sobre estas *"entidades públicas"* señala:
Art. 28... (párrafo quinto): *El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.*

Son áreas estratégicas y prioritarias:
Art. 28... (párrafo cuarto): *No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.*

Principales Características de los órganos paraestatales:

1ª. Nacen por ley del Congreso o Decreto Administrativo del Presidente (organismo descentralizado).
2ª. Tiene personalidad jurídica propia, no es compartida por el Estado.
3ª. Están sujetos al control de la Ley de Entidades Paraestatales.
4ª. En sus dos primeros niveles jerárquicos se encuentra regulados por la Ley, por lo que no tienen autonomía (cuerpo colegiado máximo de 5 a 15 miembros y luego el órgano unipersonal), pero a partir del tercer nivel tienen autonomía orgánica y estructural.
5ª. El objeto de los organismos descentralizados será atención de las áreas estratégicas, servicios públicos y asistencia social, Organismos Descentralizados: UNAM, IMSS, INFONAVIT, ININ (Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares). Producen bienes o prestan servicios no realizan por lo general actos de autoridad.

6ª. Se encuentran sectorizados a la Administración Central, a una Secretaría no necesariamente acuerdan con el Presidente puede ser con un Secretario de Estado o hasta con un Subsecretario.

7ª. Se encuentran regulados presupuestalmente por el Ejecutivo, y siempre tienen la presencia, además de su cabeza de sector central, de la SHCP y la Secretaria de la Función Pública.

8ª. La relación jerárquica funciona atenuada, pues de los 7 poderes, el de revisión y el de resolver conflictos de competencia, por no ser autoridades, no funcionan.

9ª. Solo tienen excepcionalmente carácter de autoridad. IMPI, la Ley Federal de la Propiedad Industrial y la Ley Federal de Derechos de Autor, Comisión Forestal la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

10ª. Sus relaciones laborales entre el ente y sus trabajadores se regulan por el art. 123 apartado "A" (jurisprudencia de la SCJN).

9.2.3.1 Poder Judicial: Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Su regulación inicia de manera fundamental en la CPEUM, y se desarrolla en la Constitución de la Ciudad de México y la ley orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México.

Art. 116. *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:...

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargado el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo...

Constitución Política de la Ciudad de México

Artículo 35.- *Del Poder Judicial.-*

A. De la función judicial

La función judicial se regirá por los principios de legalidad y honradez, accesibilidad, transparencia, máxima publicidad y rendición de cuentas.

B. De su integración y funcionamiento

1. El Poder Judicial de la Ciudad de México se deposita en un Tribunal Superior de Justicia que contará con una Sala Constitucional; un Consejo de la Judicatura y Juzgados.

2. La administración, vigilancia, evaluación, disciplina y servicio de carrera del Poder Judicial de la Ciudad de México estarán a cargo del Consejo de la Judicatura local.

3. El Consejo de la Judicatura designará a las y los jueces conforme a lo previsto por esta Constitución y la ley en la materia.

Las y los jueces deberán presentar el respectivo examen de oposición, con base en lo dispuesto en el apartado E, numeral 11 del presente artículo y en lo dispuesto por la ley orgánica.

Las y los jueces durarán seis años en su cargo y podrán ser ratificados, previa evaluación pública, en los términos ya descritos. Durarán en el cargo hasta los setenta años de edad, y sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.

Las y los jueces no podrán actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos judiciales de la Ciudad de México mientras estén en el cargo, cuando hayan sido separados del mismo por sanción disciplinaria o dentro de los dos años siguientes a su retiro.

4. A propuesta del Consejo de la Judicatura las y los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán designados y en su caso ratificados por las dos terceras partes de las y los diputados del Congreso, de entre las ternas que les remita el propio Consejo.

Las ternas serán integradas por las y los aspirantes que hayan cubierto los requisitos y la evaluación que al efecto se lleve a cabo en los términos del apartado E, numeral 11 del presente artículo.

Las y los magistrados durarán seis años en su cargo y podrán ser ratificados, previa evaluación pública en los términos dispuestos en esta Constitución y en la ley de la materia. Una vez ratificados permanecerán en su encargo hasta los setenta años de edad, y sólo podrán ser privados del mismo en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.

Las y los magistrados no podrán actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos judiciales de la Ciudad de México, mientras estén en el cargo, cuando hayan sido separados del mismo por sanción disciplinaria o dentro de los dos años siguientes a su retiro.

5. Para ser magistrado o magistrada se deberán acreditar los requisitos establecidos en las fracciones I a V del artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que disponga la ley.

6. Los Tribunales del Poder Judicial funcionarán en pleno y en salas. El Consejo de la Judicatura determinará el número de salas, magistraturas, jueces y demás personal con el que contará. Son principios fundamentales la autonomía e independencia de las personas que integran el Poder Judicial los cuales deberán garantizarse en su ley orgánica.

7. Las y los jueces y magistrados percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.

8. En la integración del Poder Judicial se garantizará en todo momento, el principio de paridad de género.

9. Las y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia elegirán por mayoría de votos en sesión pública y mediante sufragio secreto, a la persona que lo presidirá. Quien lo presida durará en su encargo cuatro años; la persona que haya ocupado la Presidencia bajo cualquier supuesto del presente numeral, no podrá volver a ocuparla posteriormente bajo ningún concepto, ni sucesiva, ni alternadamente, independientemente de la calidad con que pueda ostentarla.

C. Facultades y atribuciones del Tribunal Superior de Justicia

El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México tendrá las siguientes funciones:

a) Ejercer el control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y determinar

la inaplicación de las leyes o decretos contrarios a esta Constitución, en las materias de sus respectivas competencias; y

b) *Proteger y salvaguardar los derechos humanos y sus garantías reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales.*

D. Medios alternativos de solución de controversias

1. *El sistema integral de justicia de la Ciudad de México privilegiará los medios alternativos de solución de controversias. Para garantizar el acceso a estos medios se establecerá el Centro de Justicia Alternativa.*

2. *El Centro de Justicia Alternativa será un órgano desconcentrado del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria y de decisión; su titular será nombrado por el Consejo de la Judicatura de conformidad con lo previsto por la ley orgánica y durará seis años en su cargo, sin posibilidad de reelección.*

3. *El Centro de Justicia Alternativa tendrá las siguientes facultades:*

a) *Facilitar la mediación como mecanismo de solución de controversias civiles, mercantiles, familiares, penales cuando se trate de delitos no graves y de justicia para adolescentes;*

b) *Mediar en controversias vinculadas con el régimen de condominios;*

c) *Coordinar con las instancias de acción comunitaria establecidas por la ley para la mediación y resolución de conflictos vecinales, comunitarios, de barrios y pueblos; y*

d) *Las demás que prevea la ley.*

E. Consejo de la Judicatura

1. *El Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México es un órgano del Poder Judicial dotado de autonomía, independencia técnica y de gestión para realizar sus funciones. Sus resoluciones serán definitivas e inatacables.*

2. *El Consejo se integrará por quien presida el Tribunal y seis Consejeras o Consejeros, que serán una o un Magistrado y dos Juezas o Jueces, elegidos por, al menos las dos terceras partes del Pleno del Tribunal en votación; asimismo, dos Consejeras o Consejeros electos por el voto de las dos terceras partes de las y los Diputados presentes del Congreso de la Ciudad de México y una o uno designado por la o el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.*

La designación de las tres últimas Consejeras o Consejeros que refiere el párrafo anterior, deberá recaer en personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas y administrativas, y no representarán los intereses del Órgano que los haya elegido.

La persona que presida el Tribunal Superior de Justicia también presidirá el Consejo de la Judicatura.

CONSEJO DE LA JUDICATURA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

El Consejo de la Judicatura, se encarga de cuestiones administrativas y disciplinarias, a fin de permitir a los ministros dedicarse a su función principal: resolver controversias.

En Europa aparece por primera vez la institución a la que hoy conocemos como Consejo de la Judicatura. Fue en 1946 en Francia, como *Consejo Superior de la Magistratura*; en España se adopta en 1978. El Consejo de la Judicatura inició en México primero en las entidades federativas y después a nivel federal. Fue en el año de 1988, en los estados de Sinaloa y Coahuila. El Consejo de la Judicatura Federal se crea por reforma constitucional al artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 31 de diciembre del año de 1994 en el Diario Oficial de la Federación. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se crea a través del decreto de reforma al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el mismo día, el 31 de diciembre del año de 1994 y se encarga de la disciplina, vigilancia y administración de sus tribunales judiciales.

De acuerdo con la página del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, después de la reforma del 31 de diciembre de 1994, se empieza a integrar el Consejo, para lo cual se celebra una audiencia extraordinaria el día 23 de enero de 1995.

9.2.3.2 Poder Legislativo: Legislatura Local.

La Legislatura de la Ciudad de México en su estructura y funcionamiento debe observar los lineamientos de la Constitución Federal y la de la Constitución Política de la Ciudad de México. Dichos ordenamientos disponen para este poder:

CPEUM Art. 122. *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*

A. *El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:...*

II. *El ejercicio del* ***Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México,*** *la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.*

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. *Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.*

En la Constitución Política de la Ciudad de México se establecerá que los diputados a la Legislatura podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. *La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato...*

Corresponde a la Legislatura aprobar las adiciones o reformas a la Constitución Política de la Ciudad de México y ejercer las facultades que la misma establezca. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma se requiere sean aprobadas por las dos terceras partes de los diputados presentes.

Asimismo, corresponde a la Legislatura de la Ciudad de México revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de su entidad de fiscalización, la cual será un órgano con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga su ley. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Este plazo solamente podrá ser ampliado cuando se formule una solicitud del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.

Los informes de auditoría de la entidad de fiscalización de la Ciudad de México tendrán carácter público.

El titular de la entidad de fiscalización de la Ciudad de México será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura por un periodo no menor de siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX)
CPCDMX Art. 29.- Del Congreso de la Ciudad.-
A. ***Integración***

1. ***El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Ciudad de México.***
2. *El Congreso de la Ciudad de México* ***se integrará por 66 diputaciones, 33 electas según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 33 según el principio de representación proporcional.*** *Las diputaciones serán electas en su totalidad cada tres años, mediante el voto universal, libre y secreto. Por cada persona propietaria se elegirá una suplente del mismo género.*
3. *En la integración del Congreso de la Ciudad de México,* ***la ley electoral determinará los mecanismos para cumplir con el principio de paridad de género.***
4. *El Congreso de la Ciudad de México se regirá por los principios de parlamento abierto. Las diputadas y diputados establecerán mecanismos de audiencia y rendición de cuentas que garanticen su responsabilidad frente al electorado.*
5. *Las y los diputados, cuando estuvieren en ejercicio, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo públicos con goce de sueldo.*
6. *Las y los diputados al Congreso de la Ciudad son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su encargo. No podrán ser reconvenidos ni procesados por éstas. La o el Presidente del Congreso de la Ciudad de México velará por el respeto a la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.* ***(FUERO CONSTITUCIONAL).***

B. ***De la elección e instalación del Congreso***

1. *La elección, asignación, convocatoria a elección extraordinaria y sustitución de vacantes de las diputaciones se sujetará a lo establecido en la ley aplicable. En la asignación por el principio de representación proporcional, los partidos políticos registrarán una lista parcial de diecisiete fórmulas de candidatas y candidatos por el principio de representación proporcional, lista "A". Los otros diecisiete espacios de la lista de representación proporcional, lista "B", serán ocupadas de conformidad con el procedimiento que contemple la ley.*
2. *Para la asignación de curules por el principio de representación proporcional se observarán las siguientes reglas:*

a) ***Ningún partido podrá contar con más de cuarenta diputaciones electas por ambos principios;***
b) ***Todo partido que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida tendrá derecho a que le sean asignados diputadas y diputados, según el principio de representación proporcional;*** *y*
c) ***En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su votación válida emitida.*** *Lo anterior no será aplicable al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el ocho por ciento. Asimismo, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de su votación válida emitida menos ocho puntos porcentuales.*

3. ***Las y los diputados al Congreso de la Ciudad de México podrán ser reelectos para un sólo período consecutivo.*** *La postulación deberá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Quienes hubieren accedido al Congreso por la vía de candidaturas sin partido deberán conservar esta calidad para poder ser reelectos.*
4. *El Congreso podrá expedir convocatorias para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros electos por mayoría relativa. Las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, serán cubiertas por aquellas candidatas y candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista respectiva, después de habérsele asignado las y los diputados que le hubieren correspondido.*

5. *La totalidad de solicitudes de registro para diputadas y diputados que presenten los partidos políticos o las coaliciones, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros ordenada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia…*

D. ***De las competencias del Congreso de la Ciudad de México***

El Congreso de la Ciudad de México tendrá las siguientes competencias legislativas:

a) *Expedir y reformar las leyes aplicables a la Ciudad de México en las materias conferidas al ámbito local, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en las que se ejerzan facultades concurrentes, coincidentes o de coordinación con los poderes federales y las que no estén reservadas a la Federación, así como las que deriven del cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos y todas aquellas que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades concedidas a las autoridades de la Ciudad;*
b) *Legislar sobre los poderes de la Ciudad y las alcaldías en cuerpos normativos que tendrán el carácter de leyes constitucionales. La ley reglamentaria en materia de derechos humanos y sus garantías tendrá el mismo carácter;*
c) *Iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
d) *Aprobar o rechazar las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos remitidas por el Congreso de la Unión;*
e) *Designar a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, en el caso de falta absoluta, en los términos previstos por esta Constitución;*
f) *Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la entidad de fiscalización, el presupuesto y el gasto público de la Ciudad en los términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución;*
g) *Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, aprobando primero las contribuciones, así como otros ingresos necesarios para financiar el gasto;*
h) *Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de su entidad de fiscalización en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes en la materia;*
i) *Aprobar y reformar la ley constitucional del Congreso de la Ciudad de México y las normas que rigen su vida interior; incluyendo la garantía de los derechos humanos y laborales de sus personas trabajadoras;*
j) *Ratificar a las personas titulares de las dependencias de la Administración Pública de la Ciudad de México, en los términos de lo dispuesto por esta Constitución y las leyes;*
k) *Solicitar información por escrito, a través del pleno o comisiones, y llamar a comparecer a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, a las y los titulares de las secretarías del gabinete, de las dependencias, entidades u organismos autónomos y de las alcaldías para informar sobre asuntos de su competencia, así como participar en la discusión de los informes periódicos de los mismos que contemple esta Constitución. Las personas servidoras públicas tendrán la obligación de proporcionar información al Congreso de la Ciudad de México en los términos de la ley; si no lo hicieren, estarán sujetos a las responsabilidades que la misma establezca;*
l) *Analizar y aprobar las disposiciones e instrumentos en materia de planeación y ordenamiento territorial en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes;*
m) *Aprobar su presupuesto sujetándose a las disposiciones de austeridad y políticas de racionalidad del gasto público que establezca la ley. El monto anual no podrá ser mayor al cero punto ocho por ciento del Presupuesto de Egresos de la Ciudad; y el incremento del presupuesto anual que solicite y apruebe, no podrá ser superior a la inflación del ejercicio que concluye, de conformidad con los datos que publique la autoridad competente;*
n) *Autorizar las salidas oficiales del territorio nacional de la persona titular de la Jefatura de Gobierno, quien deberá informar y hacer públicas las actividades realizadas, en un periodo no mayor a quince días naturales posteriores a su regreso al país;*

o) Aprobar e integrar a solicitud de una cuarta parte de sus miembros, comisiones para investigar el funcionamiento y la gestión de las dependencias y entidades de la administración pública o los organismos constitucionales autónomos. Las comisiones podrán realizar audiencias y comparecencias en los términos que establezca la ley. Sus resultados serán públicos;

p) Elaborar un sistema de evaluación de resultados de su trabajo legislativo, así como su impacto en la sociedad. Dicho sistema deberá presentar sus resultados anualmente, los cuales deberán ser difundidos bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas;

q) Promover la conformación del Parlamento Metropolitano; y

r) Las demás que establezcan esta Constitución y las leyes.

QUE ES, Y CUÁLES SON LOS PRINCIPIOS DE UN PARLAMENTO ABIERTO

Parlamento abierto es el hacer efectivo la trasparecia y acercamiento de los ciudadanos a su Congreso, la fracción LII, del artículo 4º de la *Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México*, lo define como:

"Parlamento Abierto. Son las normas y mecanismos establecidos para asegurar y promover el derecho a la información de los ciudadanos; la participación ciudadana y la rendición de cuentas; la difusión de la información parlamentaria, de manera proactiva, con la mayor cantidad de información relevante para las personas, utilizando formatos sencillos, mecanismos de búsqueda simples y bases de datos en línea con actualización periódica, incluyendo la información presupuestal y administrativas; información detallada sobre los representantes populares y los servidores públicos que lo integran incluidas la declaración patrimonial y el registro de intereses de los representantes; Información histórica; que presenta la información con característica de datos abiertos, aseguran que las instalaciones, las sesiones y reuniones sean accesibles y abiertas al público..."

En la edición comentada del libro *Principios de Parlamento Abierto*[163], editado en agosto de 2020 por el Congreso de la Ciudad de México, en su Primera Legislatura, bajo la presidencia de la diputada Isabela Rosales Herrera, diversos diputados comentan los diez principios que se detallan al respecto:

1. ***Derecho a la Información.*** Garantizar el derecho de acceso a la información sobre la que producen, poseen y resguardan, mediante mecanismos, sistemas, marcos normativos, procedimientos, plataformas, que permitan su acceso de manera simple, sencilla, oportuna, sin necesidad de justificar la solicitud e imparciales. (Diputada Isabela Rosales Herrera).
2. ***Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas.*** Promover la participación de las personas interesadas en la integración y toma de decisiones en las actividades legislativas; utilizando mecanismos y herramientas que facilitan la supervisión de sus tareas por parte de la población, así como las acciones de control realizadas por sus contralorías internas y los demás organismos legalmente constituidos para ello. (Diputado Carlos Alonso Castillo Pérez).
3. ***Información parlamentaria.*** Publicar y difundir de manera proactiva la mayor cantidad de información relevante para las personas, utilizando formatos sencillos, mecanismos de búsqueda simples y bases de datos en línea con actualización periódica, sobre: análisis, deliberación, votación, agenda parlamentaria, informes de asuntos en comisiones, órganos de gobierno y de las sesiones plenarias así como de los informes recibidos de actores externos a la institución legislativa. (Diputado Mauricio Tabe Echartea).
4. ***Información presupuestal y administrativa.*** Publicar y divulgar información oportuna, detallada sobre la gestión, administración y gasto del presupuesto asignado a la institución legislativa, así como a sus organismos: comisiones legislativas, personal de apoyo, grupos parlamentarios y representantes populares en lo individual. (Diputado José Luis Rodríguez Díaz de León).
5. ***Información sobre personas legisladoras y servidoras públicas.*** Requerir, resguardar y publicar información detallada sobre las personas representantes populares y servidoras públicas que lo integran, incluidas la declaración patrimonial, fiscal y el registro de intereses. (Diputado Víctor Hugo Lobo Román).
6. ***Información histórica.*** Presentar la información de la actividad legislativa que conforma un archivo histórico, accesible y abierto, en un lugar que se mantenga constante en el tiempo con una URL permanente y con hiperenlaces de referencia de los procesos legislativos. Diputado Armando Tonatiuh González Case).
7. ***Datos abiertos y software libre.*** Presentar la información con característica de datos abiertos, interactivos e históricos, utilizan software libre y código abierto que faciliten la descarga masiva (bulk) de información en formatos de datos abiertos. (Diputada Circe Camacho Bastida).
8. ***Accesibilidad y difusión.*** Asegurar que las instalaciones, las sesiones y reuniones sean accesibles y abiertas al público, promover la transmisión en tiempo real de los procedimientos parlamentarios por canales de comunicación abiertos. (Diputada Leonor Gómez Otegui).
9. ***Conflictos de interés.*** Regular, ordenar y transparentar las acciones de cabildeo, contando con mecanismos para evitar conflictos de intereses y asegurar la conducta ética de los representantes. (Diputado Fernando José Aboitiz Saro).
10. ***Legislar a favor del gobierno abierto.*** Aprobar leyes que favorecen políticas de gobierno abierto en otros poderes y órdenes de gobierno, asegurándose de que en todas las funciones de la vida parlamentaria se incorporen estos principios. (Diputada Martha Soledad Ávila Ventura).

9.2.3.3 Alcaldías y Consejo de las Alcaldías.

En el texto original de nuestra Constitución en 1917, se establecía, la división geopolítica de la ciudad capital, mediante municipios:

Art. 73 (1917).- *El Congreso tiene facultad:...*

VI.- *Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:*

1ª.- El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en Municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficiente para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2ª.- Cada Municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.

Tras el apoyo de ciertas municipalidades del Distrito Federal al candidato no oficial a la presidencia de la república, del *Partido Nacional Anti Reeleccionista*, José Vasconcelos *(quien denunciaría fraude electoral)* en contra del *candidato oficial* del *Partido Nacional Revolucionario*, Pascual Ortiz Rubio (quién ganó con más del 95% de votos de acuerdo a los resultados oficiales), se concretó una reforma constitucional que puso en manos del Presidente de la República la administración del Distrito Federal.

[163] Consulta en línea: https://congresocdmx.gob.mx/. 20 de septiembre de 2020.

Vigente a partir del 1° de enero de 1929. (D.O.F., 20-VIII-1928).

Art. 73.- *El Congreso tiene facultad:...*

Fracción VI.- *Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:*

1ª. *El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva...*

Reforma de 20 de diciembre de 2016. Desaparición del Distrito Federal, creación de la Ciudad de México

Art. 122. *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*

A. *El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:...*

VI. ***La división territorial de la Ciudad de México para efectos de su organización político administrativa, así como el número, la denominación y los límites de sus demarcaciones territoriales, serán definidos con lo dispuesto en la Constitución Política local.***

El gobierno de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México estará a cargo de las Alcaldías. *Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, la Legislatura aprobará el presupuesto de las Alcaldías, las cuales lo ejercerán de manera autónoma en los supuestos y términos que establezca la Constitución Política local.*

La integración, organización administrativa y facultades de las Alcaldías se establecerán en la Constitución Política y leyes locales, las que se sujetarán a los principios siguientes:

a) Las Alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un Alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a Alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales.

b) *La Constitución Política de la Ciudad de México deberá establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de Alcalde y Concejales por un periodo adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.*

c) *La administración pública de las demarcaciones territoriales corresponde a los Alcaldes.*

La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá la competencia de las Alcaldías, dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Sujeto a las previsiones de ingresos de la hacienda pública de la Ciudad de México, corresponderá a los Concejos de las Alcaldías aprobar el proyecto de presupuesto de egresos de sus demarcaciones, que enviarán al Ejecutivo local para su integración al proyecto de presupuesto de la Ciudad de México para ser remitido a la Legislatura. Asimismo, estarán facultados para supervisar y evaluar las acciones de gobierno, y controlar el ejercicio del gasto público en la respectiva demarcación territorial.

Al aprobar el proyecto de presupuesto de egresos, los Concejos de las Alcaldías deberán garantizar el gasto de operación de la demarcación territorial y ajustar su gasto corriente a las normas y montos máximos, así como a los tabuladores desglosados de remuneraciones de los servidores públicos que establezca previamente la Legislatura, sujetándose a lo establecido por el artículo 127 de esta Constitución.

d) *La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las bases para que la ley correspondiente prevea los criterios o fórmulas para la asignación del presupuesto de las demarcaciones territoriales, el cual se compondrá, al menos, de los montos que conforme a la ley les correspondan por concepto de participaciones federales, impuestos locales que recaude la hacienda de la Ciudad de México e ingresos derivados de la prestación de servicios a su cargo.*

e) *Las demarcaciones territoriales no podrán, en ningún caso, contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos.*

f) *Los Alcaldes y Concejales deberán reunir los requisitos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México.*

Los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales, en términos del art. 108 p. 3° de la CPEUM.

CONSEJO DE ALCALDÍAS

Constitución Política de la Ciudad de México.

Artículo 54.- Del Cabildo de la Ciudad de México

1. El consejo de alcaldes y alcaldesas se denominará Cabildo y funcionará como un órgano de planeación, coordinación, consulta, acuerdo y decisión del Gobierno de la Ciudad de México, y las personas titulares de las alcaldías. Sus decisiones serán por consenso y garantizará el cumplimiento de sus acuerdos.

2. El Cabildo será integrado por:

I. La persona titular de la Jefatura de Gobierno, quien lo presidirá; y

II. Las personas titulares de las alcaldías.

El Cabildo sesionará de manera ordinaria bimestralmente, en los términos que establezca su reglamento interior.

3. El Cabildo de la Ciudad de México contará con una secretaría técnica cuyo titular será nombrado por consenso de los alcaldes y alcaldesas, a propuesta del Jefe de Gobierno y durará en su encargo por el tiempo que el Cabildo lo determine.

4. En ningún caso se aceptará que las personas integrantes del Cabildo designen suplentes. Los cargos son honoríficos.

5. Podrán asistir a las sesiones del Cabildo, por invitación de cualquiera de sus integrantes, las personas titulares de las dependencias, unidades administrativas, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública de la Ciudad de México, así como aquellas relacionadas con las materias previstas para dichas sesiones.

6. El Cabildo de la Ciudad de México tiene las siguientes funciones:

I. Establecer acuerdos generales sobre los asuntos de la administración pública de la Ciudad y de las demarcaciones territoriales que se sometan a su consideración;

II. Opinar sobre los proyectos de iniciativas de ley y de cualquier otra norma que promueva la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y que tengan un impacto en el ámbito específico de las demarcaciones territoriales;

III. Acordar políticas, programas y acciones para el desarrollo de infraestructura, servicios, y otras actividades de interés para la ciudad;

IV. Acordar inversiones respecto a las obras y acciones que realice el Gobierno de la Ciudad de México en las demarcaciones territoriales;

V. Opinar y proponer los proyectos de obra de los fondos metropolitanos;

VI. Establecer la política hídrica de la Ciudad;

VII. Adoptar acuerdos en materia de seguridad ciudadana y prevención social del delito;

VIII. Fomentar el intercambio de experiencias en cuanto a la administración de las alcaldías con la finalidad de hacerla más eficiente;
IX. Fungir como una instancia de deliberación y acuerdo sobre políticas de ingreso y gasto público, así como componentes y destino de recursos del Fondo de Capitalidad de la Ciudad;
X. Establecer esquemas de coordinación entre alcaldías, así como entre éstas y la administración pública, lo anterior a efecto de ejecutar, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, acciones de gobierno;
XI. Proponer alternativas de conciliación para solucionar las controversias que en el ejercicio de la función pública se suscitaren entre las alcaldías, y entre éstas y la administración pública centralizada;
XII. Emitir su reglamento interno; y
XIII. Acordar las acciones complementarias para su adecuado funcionamiento, así como para el cumplimiento de los acuerdos que adopte.
7. El Cabildo celebrará sesiones ordinarias y extraordinarias. La organización y desarrollo de las sesiones, se determinarán en su reglamento.
8. En las sesiones del Cabildo existirá una silla ciudadana que será ocupada por las o los ciudadanos que así lo soliciten. La ley de la materia establecerá las bases para el acceso en forma transparente, representativa y democrática. Las personas ocupantes contarán sólo con voz.

9.2.4 Régimen Financiero de la Ciudad de México.

9.2.4.1 Política de Ingresos y Egresos.

Art. 122...F. V. *La Administración Pública de la Ciudad de México será centralizada y paraestatal.* ***La hacienda pública de la Ciudad y su administración serán unitarias, incluyendo los tabuladores de remuneraciones y percepciones de los servidores públicos. El régimen patrimonial de la Administración Pública Centralizada también tendrá carácter unitario.***
La hacienda pública de la Ciudad de México se organizará conforme a criterios de unidad presupuestaria y financiera.
Corresponde a la Legislatura la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

9.2.4.2 Revisión del Gasto y Cuenta Pública.

Art. 122. *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*
A...
II... (Párrafo Seis) ***Asimismo, corresponde a la Legislatura de la Ciudad de México revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de su entidad de fiscalización,*** *la cual será un órgano con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga su ley. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad.*
La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura a más tardar el 30 de abril del año siguiente. *Este plazo solamente podrá ser ampliado cuando se formule una solicitud del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.*
Los informes de auditoría de la entidad de fiscalización de la Ciudad de México tendrán carácter público.
El *titular de la entidad de fiscalización de la Ciudad de México será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura por un periodo no menor de siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.*

9.2.5 Régimen Laboral y de Seguridad Social de la Ciudad de México.

Art. 122. *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa...*
A...
XI. Las relaciones de trabajo entre la Ciudad de México y sus trabajadores se regirán por la ley que expida la Legislatura local, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de esta Constitución y sus leyes reglamentarias.

9.2.6 Los Poderes Federales en la Ciudad de México.

Art. 122. *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa...*
B. Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.
El Gobierno de la Ciudad de México, dado su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes de la Unión, *garantizará, en todo tiempo y en los términos de este artículo, las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.*

Los tres poderes de la Unión tienen su sede en la ciudad de México, el Legislativo, el Congreso de la Unión en la avenida Congreso de la Unión, el Ejecutivo en el Palacio Nacional, Plaza de la Constitución y el Judicial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la calle de Pino Suárez, en el centro de la ciudad.

9.2.7 Facultades y Deberes de los Poderes Federales en la Ciudad de México.

Art. 122. *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa...*
B. *Los poderes federales tendrán respecto de la Ciudad de México, exclusivamente las facultades que expresamente les confiere esta Constitución.*
El Gobierno de la Ciudad de México, dado su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes de la Unión, garantizará, en todo tiempo y en los términos de este artículo, las condiciones necesarias para el ejercicio de las facultades constitucionales de los poderes federales.
El Congreso de la Unión expedirá las leyes que establezcan las bases para la coordinación entre los poderes federales y los poderes locales de la Ciudad de México en virtud de su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos, *la cual contendrá las disposiciones necesarias que aseguren las condiciones para el ejercicio de las facultades que esta Constitución confiere a los Poderes de la Unión.*
La Cámara de Diputados, al dictaminar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, analizará y determinará los recursos que se requieran para apoyar a la Ciudad de México en su carácter de Capital de los Estados Unidos Mexicanos y las bases para su ejercicio.
Corresponde al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México la dirección de las instituciones de seguridad pública de la entidad, en los términos que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes locales, así como nombrar y remover libremente al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública.
En la Ciudad de México será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. El Ejecutivo Federal podrá remover al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública a que se refiere el párrafo

anterior, por causas graves que determine la ley que expida el Congreso de la Unión en los términos de esta Base.
Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en la Ciudad de México estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales.

Art. 115. *Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*
VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.
El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;...

Con base en lo anterior el Presidente de la República tiene el mando de la policía en la Ciudad de México, cuando así lo requiera, pasando por encima de sus autoridades habituales de la Ciudad de México.

UNIDAD 10

DISPOSICIONES GENERALES DE LA CONSTITUCIÓN Y RELACIONES ESTADO - IGLESIA

SUMARIO:

10.1 Disposiciones Generales de la Constitución.

En esta unidad nos ocupamos de la precisión constitucional de asuntos varios como son la imposibilidad de tener dos puestos públicos pagados, las remuneraciones de servidores públicos sus obligaciones al rendir protesta del cargo, Iglesias, comandancias militares, la vigencia de la Constitución, etc., que por materia no entran en otra parte del temario.

10.1.1 Incompatibilidad del ejercicio simultáneo de cargo de elección popular.

Art. 125.- *Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular ni uno de la Federación y otro de una entidad federativa que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.*

Este artículo tiene su precedente en el artículo 118 de la Constitución Federal de 1857: *Ningún individuo puede desempeñar a la vez, dos cargos de la Unión de elección popular; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.*

En sí, el artículo trata de evitar un fraude al elector, puesto que prohíbe que un candidato popular sea nominado en más de un distrito electoral –pensemos en Miguel Ramos Arizpe, Benito Juárez, Manuel Crescencio Rejón, etc.-, por su enorme prestigio

si eran postulados en diversos distritos electorales, lo más probable era que ganasen en más de uno, y sólo podría ejercer un cargo y el segundo o tercero, lo dejaría a su suplente, por quien no votó el pueblo, pero resulta legislador gracias al tamaño de su titular en la fórmula; esta costumbre se dio a principios del siglo XIX como un truco de los partidos políticos.

10.1.2 Prohibición de pagos no presupuestados.

Art. 126.- *No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.*

El antecedente remoto de este artículo es el artículo 347 de la Constitución Política de la Monarquía Española (Constitución de Cádiz) de 1814, que regulaba lo siguiente:

Art. 347.- *Ningún pago se admitirá en cuenta al tesorero general, si no se hiciere en virtud de decreto del Rey, refrendado por el secretario del despacho de Hacienda, en el que se expresen el gasto a que se destina su importe y el decreto de las Cortes con que éste se autoriza.*

El artículo responde a los principios presupuestales clásicos como son: políticos, contables y económicos, como precisa María de la Luz Mijangos:

"Dentro de los primeros, el principio de universalidad establece como postulado que el presupuesto debe comprender todos los ingresos y todos los gastos del Estado y pretende que el órgano encargado de aprobar el presupuesto tenga un verdadero control de él. Otro principio político es el de especialidad que implica que la autorización de pago contenida en el presupuesto es siempre una autorización especial, esto es, a cada gasto se debe dedicar la cantidad fijada para ese concepto y no para otro, y como señala nuestra Constitución, no puede hacerse pago alguno que no esté comprendido. Este principio se fundamenta en la concepción de que el presupuesto constituye una autorización indispensable para que el Poder Ejecutivo realice un gasto...

El presupuesto se define como la expresión en cifras de forma sistemática y a intervalos regulares, de los cálculos de los gastos planeados para un periodo futuro y de las estimaciones de los recursos previstos para cubrirlos. De esta definición se derivan las siguientes características:

a) Se refiere a un periodo futuro, esto es, se trata de una estimación, de una previsión;
b) Se relacionan los gastos con los ingresos, de aquí los conceptos de déficit o superávit.
c) Se elabora de forma periódica. En México, por disposición del artículo 74 fracción IV de la Constitución se elabora anualmente;
d) Se trata de una recopilación sistemática, y
e) Tiene carácter obligatorio: el presupuesto es tanto una autorización para realizar un gasto, como el límite fijado para el mismo, aunque con respecto a los ingresos, en los países que elaboran presupuestos de esta naturaleza, sus previsiones son meras estimaciones de la recaudación posible".[164]

10.1.3 Remuneración económica de los servidores públicos.

Art. 127.- *Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el*

[164] Mijangos Borja, María de la Luz. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones". Artículo 126. Comentario al Artículo"*. 3ª Ed. México, 2000. I.I.J.-UNAM-Cámara de Diputados LVII Legislatura-Miguel Ángel Porrúa. Tomo XII, pág. 1,001 y 1,002.

desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

10.1.4 Salarios máximos con relación al Presidente de la República.

Ningún servidor público, a cualquier nivel puede tener más ingresos por su función de los que perciba el Presidente de México, así lo dispone la Constitución:

Art. 127.- *Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.*

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:...

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

Al otorgar autonomía a diversos órdenes de gobierno, en muchas entidades públicas se generó un gran abuso en materia de auto-asignación de ingresos por concepto de sueldos; por ejemplo, el Presidente Municipal de Querétaro quién en 2006, ganaba más que el presidente de la República, acercándose al sueldo de un ministro de la Suprema Corte cerca de los $ 400,000.00 pesos mensuales. Como tenía el municipio

autonomía constitucional e independencia, manejaba libremente sus finanzas, sin regulación alguna, su cuerpo colegiado, el cabildo, les autorizaba los ingresos, y no había límites.

Por reforma en D.O.F. de 24 de agosto de 2009, se estableció un tope a los salarios de servidores públicos, con prohibición constitucional de que nadie ganara más que el Presidente de la República, evitando así los excesos, aunque respetando la autonomía municipal, ahora con un alcance menor.

Los razonamientos expresados en la iniciativa presidencial y de los senadores que provocaron la adición a la Constitución fueron:

"1ª INICIATIVA DEL PRESIDENTE

Este proyecto pretende ajustar el marco constitucional que sustenta las remuneraciones de todos los servidores públicos del país -en los ámbitos federal, estatal y municipal-, a fin de crear un justo y verdadero equilibrio entre la realidad económica que viven los gobernados y el eficiente desempeño del cargo con la remuneración que reciben sus gobernantes.

El Ejecutivo federal a mi cargo está consciente del imperativo de que los servidores públicos dispongan de una remuneración adecuada y suficiente que les permita cubrir sus propias necesidades y las de sus familias. Pero al mismo tiempo debemos reconocer que la función pública debe estar orientada por un principio de vocación de servicio hacia la Nación y, por ello, las remuneraciones por el trabajo desempeñado deben mantenerse ajenas a todo exceso. Es en este contexto que se inscribe la presente iniciativa....

Adicionalmente se elevan a rango constitucional los principios a los que habrá de sujetarse la asignación de remuneraciones, como lo serían, la equidad, igualdad, desempeño, fiscalización, rendición de cuentas y transparencia. Al efecto, en la iniciativa de ley, se desarrollan y se otorga de un contenido concreto a cada uno de tales principios.

Cabe señalar que el establecimiento de los criterios que definan los rangos sobre los cuales debe determinarse la remuneración en el artículo 127 de la Constitución es un paso de innegable importancia en el proceso de transparencia en el ejercicio del poder. Dichas regulaciones permitirán a los órganos encargados de fiscalizar el gasto y a los ciudadanos en general, tener conocimiento de los parámetros dentro de los cuales oscilan los ingresos de sus servidores.

Una parte fundamental de la propuesta de reforma consiste en que existan comités de expertos, tanto en el ámbito federal, como en el ámbito local, que participen en la fijación de las remuneraciones de los servidores públicos y los tabuladores que deben regularlos. Esto tiene como finalidad permitir la participación de la sociedad en un tema que le es particularmente sensible y, al mismo tiempo, contar con criterios técnicos en la elaboración de los manuales de remuneraciones, que incluyen los tabuladores de los trabajadores al servicio del Estado.

Por último y a efecto de que exista a nivel constitucional un parámetro definido, se propone que ninguna remuneración de los servidores públicos sea superior al monto máximo autorizado en el Presupuesto federal para la remuneración del Jefe del Estado. Con ello, los distintos órganos públicos contarán con un tope máximo de referencia que evite que, bajo argumentaciones relativas al manejo autónomo de los presupuestos, se adopten sueldos y prestaciones desmedidos.

La adición constitucional, al existir servidores públicos con sueldos superiores a lo regulado en la reforma, y tener derechos adquiridos anterior a la reforma y que la propia Constitución presentó la problemática de que se contiene un *Principio de Irreductibilidad Salarial*, para éstos servidores como los ministros en funciones; en punto transitorio se decidió que el ingreso nominal no se les bajaría, pero si las prestaciones adicionales, sólo se conservarían si no se rebasara el límite constitucional, pero para los nuevos

ministros designados tendrían que apegarse al nuevo régimen de manera integral; los nuevos ministros estarían sujetos al tope salarial inferior al sueldo del Ejecutivo Federal.

Transitorio Tercero.- *A partir del ejercicio fiscal del año siguiente a aquél en que haya entrado en vigor el presente Decreto las percepciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito, los consejeros de la Judicatura Federal, los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral y los magistrados y jueces de los Poderes Judiciales Estatales, que actualmente estén en funciones, se sujetarán a lo siguiente:*

a) Las retribuciones nominales señaladas en los presupuestos vigentes superiores al monto máximo previsto en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se mantendrán durante el tiempo que dure su encargo.

b) Las remuneraciones adicionales a las nominales, tales como gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones, y cualquier remuneración en dinero o especie, sólo se podrán mantener en la medida en que la remuneración total no exceda el máximo establecido en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Los incrementos a las retribuciones nominales o adicionales sólo podrán realizarse si la remuneración total no excede el monto máximo antes referido.

Pero en México, la interpretación constitucional ha podido darle la vuelta a esta prohibición; por enemplo en la Suprema Corte, los ministros ganan más que el Presidente. De la información obtenida en "cuanto-gana-un-ministro-de-la-suprema-corte-de-justicia-en-2023-47363.html", se desprende que:

De la cuenta oficial del Gobierno de México, un ministro de la Suprema Corte de Justicia en 2023 gana $ 578,270 pesos mensuales, cantidad que está por encima[165] *(los ministros en Reino Unido perciben poco más de 533 mil pesos; mientras que en Estados Unidos los integrantes de la Suprema Corte reciben 445,000 pesos al mes). El Gobierno de México también señala que un ministro de la SCJN gana más que el propio presidente del país, quien, según dicha publicación, recibe 297,403 pesos mensuales.*

Lo anterior al interpretar de manera sistemática, integral, tanto esta porción del artículo 127 y el artículo 123, Apartado B, fracción V.

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

10.1.5 Obligación de rendir protesta al asumir los cargos.

Art. 128.- *Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.*

165 Los ministros en Reino Unido perciben poco más de 533 mil pesos; mientras que en Estados Unidos los integrantes de la Suprema Corte reciben 445,000 pesos al mes).

Antes de tener los servidores públicos la obligación constitucional de *rendir protesta* al comenzar en el servicio público, tenían la obligación constitucional de *jurar* su debido cumplimiento, esto aconteció desde el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana en 1814 y hasta 1873, cuando el presidente Sebastián Lerdo de Tejada secularizó este acto, mediante reforma constitucional.

El maestro Jorge Fernández Ruíz, señala que el tipo de juramento que hacían los servidores públicos en el siglo XIX, eran promisorios y solemnes:

"Por medio del juramento promisorio se pretende asegurar o garantizar la realización de algo futuro, o cuando menos dar credibilidad a dicha realización en el futuro....
Juramento solemne es el realizado ante un dignatario o ante determinadas personas conforme a un ceremonial que suele incluir un texto preciso.
La separación de las iglesias y el Estado, registrada en diversos países, trajo entre otras consecuencias la aparición del juramento laico, conforme al cual los funcionarios públicos juran por la patria o por su honor, con lo cual surge la nueva clasificación del juramento: laico y religioso."[166]

10.1.6 Funciones y comandancias militares en tiempo de paz.

Art. 129.- *En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.*

La autoridad militar está impedida para desempeñar actos de gobierno imperativos y coercibles, que no se relacionen directamente con sus atribuciones inherentes en materia de seguridad pública; ninguna persona puede ser afectada en sus bienes jurídicos por ningún órgano o miembro del Ejército, salvo que los actos de afectación respectivos incidan estrictamente dentro del ámbito de la disciplina militar. En el orden jurisdiccional los tribunales militares no pueden extender su competencia a sujetos que no pertenezcan al instituto armado, o *paisanos* como cita la Constitución, conforme lo prevé el artículo 13 de la CPEUM, en el orden administrativo tampoco la autoridad militar tiene bajo su potestad de imperio a las personas no militares.

Art. 13.- *Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano167, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.*

10.1.7 Jurisdicción sobre los inmuebles destinados a servidores públicos federales.

Art. 132.- *Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo*

[166] Fernández Ruiz, Jorge. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones "Artículo 128. Comentario al Artículo"*. 3ª Ed. México, 2000. I.I.J.-UNAM-Cámara de Diputados LVII Legislatura-Miguel Ángel Porrúa. Tomo XII, pág. 1040 y 1041.
[167] Para el caso *"paisano"* es aquel gobernado no militar y por ende, no sujeto al orden militar.

adquiera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva.

El artículo tiene su antecedente remoto en la Constitución Mexicana de 1857, la cual en su artículo 125 disponía que inmuebles estarían bajo la inspección de los poderes federales los fuertes, cuarteles, almacenes de depósitos y demás edificios necesarios al Gobierno de la Unión.

10.1.8 Facultades del Ejecutivo para regular el comercio exterior.

Art. 131.- *Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.*
El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

De manera excepcional señalaba la Constitución -pero bastante frecuente en la realidad- la transferencia de atribuciones del Congreso al Presidente para que este legislara, al producto se le conoce como *Leyes Marco*. El Presidente Cárdenas realizó por disposición constitucional su acotamiento, limitándolo, a las normas dictadas por el Ejecutivo en materia de suspensión de garantías en el artículo 29 y posteriormente el Presidente Alemán, hizo lo mismo en la muy dinámica materia del comercio internacional, por la necesidad de que siempre estén actualizados los precios de las mercancías nacionales en el mercado mundial.

10.1.9 Vigencia de la Constitución.

La vigencia de la Constitución se desprende de la Ley Suprema y se da, aún en el caso de un golpe de Estado, rebelión, cuartelazo, asonada o revolución; en estos casos el gobierno constitucionalmente electo sale del poder por las armas, y el entrante trata de poner en desuso la Constitución, dictando una Constitución alterna, *emanada de un gobierno usurpador*. La CPEUM, dispone en su artículo 136:

Art. 136.- *Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.*

Aquí se otorga al pueblo el *Derecho a la Revolución*, pero claro está en contra del gobierno usurpador, buscando reponer al gobierno legítimo expulsado y por ende reponer la vigencia de la Constitución; como consecuencia, con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

Respecto al *Derecho a la Revolución* en el 39 se discute si otorga o no este derecho. Lo anterior, al señalar el artículo *el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno*, ¿de qué forma?, ¿incluso violenta? Esto en realidad no es un *Derecho a la Revolución*, pues se concreta en contra del gobierno instituido por elección. Permite oponerse al gobierno, a través de medios de democracia directa (elecciones) y como consecuencia cambiar al Partido en el Gobierno.

10.1.10 Principios constitucionales para el manejo y adquisición de recursos económicos del Estado.

Art. 134.- *Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

10.2 Relación Estado Iglesia.

10.2.1 Concepto de religión, iglesia y culto.

Luis Bazdresch, e Ignacio Burgoa entienden por religión:

"Es sentimiento emocional natural del individuo humano, frente a la Naturaleza y frente al destino, y casi siempre ese sentimiento se prolonga en la esperanza de un mundo y una vida mejores, sin sacrificios y sin esfuerzos, sino únicamente con satisfacciones."[168]

"Conjunto de creencias arraigadas en el espíritu del hombre en el sentido de que hay un solo Dios (religiones monoteístas) o varios dioses (religiones politeístas), como entes causales de toda la Creación, y respecto de los cuales el ser humano tiene obligaciones naturales que cumplir como criatura, a efecto de obtener en su favor la voluntad divina y de preparar su destino supra-terrenal."[169]

Por culto religioso:

"La religión no sólo se traduce en profesión de creencias, sino en un conjunto de reglas que determinan dichas obligaciones y norman su cumplimiento (culto)."[170]

La religión es una cosa, las dirigencias de las iglesias, los dueños o administradores de la verdad dogmática, incuestionable, otra. El individuo podría eventualmente manejar la religión en una relación directa con su Dios, en tanto que, existe la muy lucrativa intermediación de la iglesia, la que siempre nos hará cumplir con sus múltiples reglas, en ocasiones lógicas.

La religión verdadera es la que YO profeso, es decir para cada persona, todos los que no la compartan, están equivocados, nunca YO, pero habiendo cientos de religiones, no todo lo que prediquen será acertado necesariamente.

Ahora bien la iglesia acumula multitudes, y esa relación es la regulada por el Derecho, así como las prácticas religiosas, en cuanto a su alcance social. La religión son las creencias del hombre, basadas en dogmas, sobre un creador del mundo del universo y, en especial, del ser humano que nos otorga capacidad de discernir, y por ello, cuando tengamos el final de nuestra vida deberemos dar cuentas del ejercicio de ambas, para finalmente tener una vida eterna de premio o castigo.

El culto religioso son nuestros actos y omisiones dirigidos por la iglesia-institución, para vivir nuestra vida de acuerdo a la religión y que por esa dirección tiene derecho a contraprestaciones, voluntarias o no –si no se pagaban no podía ser sepultado tu muerto en tierra santa, de la Iglesia-, como donativos, como consecuencia, la dirección de la iglesia, adquiere gran poder social, político y económico.

10.2.2 Separación Iglesia Estado en la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma.

Art. 5º.- *Nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, ó de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción ó destierro*

Art. 123.- *Corresponde exclusivamente á los poderes federales ejercer en materias de culto religioso y disciplina externa la intervención que designen las leyes.*

El 5 de febrero de 1857 fue jurada la segunda Constitución federal, esta contenía la eliminación del estatus de religión oficial que tenía la religión católica, apostólica y

168 Bazdresch, Luis. *Garantías Constitucionales, Curo Introductorio*. 6ª ed. Editorial Trillas. México, 2008. p. 133.
169 Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. 41ª ed. Porrúa. México, 2009. p.403.
170 Ídem.

romana –como habían regulado previamente todas nuestras constituciones- esto, y la abolición de los fueros provocaron el repudio del papa Pío IX, quién condenó la Constitución de 1857 ,y ordenó *"obedézcase pero no se cumpla"* y determinó que las autoridades eclesiásticas mexicanas se negaran a administrar los sacramentos a quienes la juraran. Esto provocó gran conmoción incluso en la familia del Presidente Ignacio Comonfort, quien presionado por su madre, prefirió cumplir con su Iglesia y olvidarse de la Constitución, lo que le costaría la presidencia de la República, pero *salvaría su alma* –según su madre-.

Los conservadores, apoyados por Roma, organizaron un movimiento armado denominado *Plan de Tacubaya* y buscaba la abrogación de la Constitución. El movimiento inicia en diciembre de 1857, al mando de este se encontraba el general Félix Zuloaga, el Plan desconocía la Constitución de 1857. El Presidente de la República Ignacio Comonfort, quien había jurado la Constitución, consideró que era imposible gobernar con ella y adoptó el Plan, en enero de 1858, Zuloaga lo desconoció y asumió la Presidencia del país.

En el Gobierno federal, se dio la suplencia legal del titular del Ejecutivo de acuerdo con la Constitución de 1857, por lo que correspondía asumir la Presidencia al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ese momento el licenciado Benito Juárez García. Con dos presidentes proclamados, se dio comienzo a la *Guerra de los Tres Años* o *Guerra de Reforma* (1857-1860).

En Veracruz, Juárez dio a conocer un manifiesto a la Nación el 7 de julio de 1859, en el propuso medidas indispensables *"para poner un término definitivo a esta guerra sangrienta y fratricida"*, y *"desarmar de una vez a esta clase (el clero) de los elementos que sirven de apoyo a su funesto dominio…"*.

Con esta política surgieron las ***"Leyes de Reforma"***:

1.- Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos del 12 de julio de 1859.
La Ley decreta que entran *"al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido"*, y declara la *"perfecta independencia"* entre los negocios del Estado y los negocios puramente eclesiásticos.

2.- Ley de Matrimonio Civil, del 23 de julio de 1859.
Decreta *"…el matrimonio es un contrato civil que se contrae lícita y válidamente ante la autoridad civil. Para su validez bastará que los contrayentes, previas las formalidades que establece esta ley, se presenten ante aquélla y expresen libremente la voluntad que tienen de unirse en matrimonio."*

3.- Ley Orgánica del Registro Civil o Ley sobre el Estado Civil de las Personas, del 28 de julio de 1859.
Se establecen los jueces del estado civil quienes tendrían a su cargo la averiguación y modo de hacer constar el estado civil de todos los mexicanos y extranjeros residentes en el territorio nacional. Regulaba todo lo relativo al registro de nacimientos, adopciones, arrogaciones, reconocimientos, matrimonios y fallecimientos.

4.- Ley sobre Libertad de Cultos, del 4 de diciembre de 1860.
Con esta se perfecciona el derecho humano a la libertad religiosa, pues la Constitución de 1857 no la concretó. Se dio la ley al final de la guerra con un sentido positivo a la residencia juarista. Señalaba su artículo **1º**:

"Las leyes protegen el ejercicio del culto católico y de los demás que se establezcan en el país, como la expresión y efecto de la libertad religiosa, que siendo un derecho natural del hombre, no tiene ni puede tener más límites que el derecho de terceros y las exigencias del orden público. En todo lo demás, la independencia entre el Estado por una parte, y las creencias y prácticas religiosas por otra, es y será perfecta e inviolable. Para la aplicación de estos principios se observará lo que por las Leyes de la Reforma y por la presente se declara y determina".[171]

El Ejecutivo complementó la separación Estado Iglesia con varios decretos:

- Decreto que declara que cesa toda intervención del clero en los cementerios y camposantos, quedando los lugares respectivos bajo jurisdicción civil, del 31 de julio de 1859.
- Decreto que declara qué días deben tenerse como festivos y prohíbe la asistencia oficial a las ceremonias de la Iglesia, del 11 de agosto de 1859.
- Decreto por el que quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia, del 2 de febrero de 1861, que hasta la fecha habían administrado las autoridades y corporaciones eclesiásticas.
- Decreto por el que se extinguen en toda la República las comunidades de religiosas, del 26 de febrero de 1863. Por esta normatividad quedan extinguidas *"en toda la República las comunidades de señoras religiosas"*; dicha extinción no comprende a las Hermanas de la Caridad, ya que, *"aparte de no hacer vida en común, están consagradas al servicio de la humanidad doliente"*.

Las Leyes de Reforma ponen en circulación los bienes de *manos muertas* –por lo ocioso de la tierra que no se le da destino útil y productivo, solo especulativo- y buscan debilitar, en México, el poder económico de la Iglesia, utilizado para apoyar atentados contra el gobierno y la Constitución.

<u>10.2.3 Análisis del texto original del artículo 130 constitucional de 1917.</u>

El texto original de 1917 disponía de manera fundamental respecto a la religión y las iglesias:

Primero.- La materia se reserva a los Poderes Federales; las demás autoridades obrarán como auxiliares de la Federación.

Segundo.- El Congreso no podrá dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión cualquiera.

Tercero.- El matrimonio es un contrato civil, y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil.

Cuarto.- La simple promesa de decir verdad –No jurar- y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, y se le sancionará de acuerdo a ley ante fallas.

Quinto.- La ley no le reconoce personalidad alguna a las iglesias.

Sexto.- Los ministros de los cultos son profesionales y están directamente sujetos a ley.

Séptimo.- Las Legislaturas de los Estados determinarán, el número máximo de ministros de los cultos, y para ejercer el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento.

[171] Sergio García Ramírez y Erika Uribe Vargas. *Derechos de los Servidores Públicos.* 3ª Ed. INAP-IIJ-UNAM, México, 2014, p. 187.

Octavo.- No podrán los ministros de los cultos hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular, o en general del Gobierno; no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.
Noveno.- Para dedicar al culto nuevos locales abiertos al público se necesita permiso de la Secretaría de Gobernación, oyendo previamente al Gobierno del Estado. Deberá haber un encargado de él, responsable del cumplimiento de las leyes sobre disciplina religiosa.
Décimo.- El encargado de cada templo, en unión de diez vecinos más, avisará desde luego a la autoridad municipal, quién es la persona que está a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará; En el interior de los templos podrán recaudarse donativos en objetos muebles.
Décimo Primero.- No se revalidará, otorgará dispensa o se determinará cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez en los cursos oficiales, a estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. La autoridad que infrinja esta disposición será penalmente responsable y traerá consigo la nulidad del título profesional para cuya obtención haya sido parte la infracción.
Décimo Segundo.- Las publicaciones periódicas de carácter confesional, no podrán comentar asuntos políticos nacionales ni informar sobre las autoridades del país, o de particulares, que se relacionen con el funcionamiento de las instituciones públicas.
Décimo Tercero.- Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa.
Décimo Cuarto.- No podrán heredar por sí ni por interpósita persona ni recibir por ningún título un ministro de cualquiera culto, un inmueble, ocupado por cualquiera asociación de propaganda religiosa o de fines religiosos o de beneficencia. Los ministros de los cultos tienen incapacidad legal para ser herederos, por testamento, de los ministros del mismo culto o de un particular con quien no tengan parentesco dentro del cuarto grado.
Décimo Quinto.- Los procesos por infracción a las anteriores bases nunca serán vistos en jurado.[172]

10.2.3.1 La vigente regulación constitucional de las relaciones Estado Iglesia.

Art. 130. *El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.*

Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

a) Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas.
b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;
c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;
d) En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados.
e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquellos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

Las autoridades federales, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.

10.2.3.2 Principio histórico de la separación Estado-Iglesia.

La unión Estado-Iglesia en México se aprecia desde el primer documento constitucional que da independencia al país, el triunvirato que regiría la vida de la naciente nación en 1821, tenía como integrante al obispo de Puebla, dejando patente la injerencia de la Iglesia en la naciente Nación.

La religión católica apostólica y romana, pasó a ser religión oficial del México naciente, en el Decreto Constitucional de Morelos de 1812, la Constitución Imperial de Iturbide 1823, y en las constituciones de 1824, 1835, 1843 se encuentra esta falta de libertad religiosa.

El principio histórico de la separación Estado-Iglesia se regula en nuestra Constitución en 1857 y duraría hasta el año de 1992 cuando, se flexibiliza la relación, se le reconoce personalidad jurídica a las iglesias, se elimina su prohibición de impartir educación y se les reconoce parcialmente derechos políticos a los ministros de culto mexicanos.

El artículo que regulaba la libertad religiosa, dispuso:

Art. 5°.- *Nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, ó de voto religioso.*

Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción o destierro.

En el sexenio del Presidente Salinas de Gortari, en el sistema político de partido único, en el cual el titular del Ejecutivo ordenaba las reformas constitucionales, como una atribución metaconstitucional, por lo que no se le negaba nada, obtuvo que el Congreso modificara el artículo 130 constitucional que tenía más de cien años de efectividad y que consagraba la separación estado-iglesia y el no reconocimiento de personalidad jurídica a estas instituciones; la exposición de motivos señaló:

[172] Márquez Rábago, Sergio Ricardo. *Evolución Constitucional Mexicana*. ART. 130 Texto original 1917, 2ª Ed. Ed. Porrúa, México, D.F., 2012, págs. 792 a 794.

"Han pasado tres cuartos de siglo desde que los representantes de la Nación mexicana se reunieron en Querétaro para establecer jurídicamente las conquistas, los programas y los anhelos del proceso revolucionario, con lo cual delinearon el perfil que querían para nuestra patria: concretaron en la ley suprema el proyecto político del pueblo de México.
"A lo largo de estos años nuestra sociedad ha ido evolucionando y transformándose. Muchas de estas transformaciones han requerido de la adecuación de nuestras normas jurídicas para imprimirle nuevos impulsos al desarrollo social. Por eso, hoy el Estado mexicano está modernizando sus relaciones con los partidos políticos, con los sindicatos, con los grupos empresariales, con las iglesias, con los campesinos y las organizaciones en el campo y en las ciudades, con las comunidades indígenas, dentro del cauce del estado de derecho y tomando en cuenta, invariablemente, el cuidado de nuestra soberanía y el bienestar del pueblo de México...
"Uno de los temas que han permanecido inalterados desde 1917, es el relativo a la regulación jurídica de las actividades religiosas externas. La ausencia de su revisión no obedece a la falta de importancia de la materia. Antes bien, a pocas cuestiones les otorga el pueblo mexicano tanto valor como a sus creencias y prácticas religiosas. Probablemente por celo y respeto a ellas, en una sociedad que aún cambiaba hacia una más plena armonía y serenidad, así como por la larga y compleja historia que le acompaña, el tema haya permanecido el margen de los quehaceres legislativos, no obstante, sus apariciones en el debate nacional y a pesar de la propia transformación experimentada por la sociedad mexicana.
"El pasado 1o. de noviembre, el ciudadano presidente Carlos Salinas de Gortari convocó al pueblo de México a promover una nueva situación jurídica de las iglesias y a buscar mayor correspondencia entre el comportamiento cotidiano de la población y las disposiciones legales.
"Nosotros, legisladores que hemos llegado a ocupar curules y escaños del Congreso gracias al voto de la ciudadanía, entendemos éste como un mandato popular para profundizar los cambios que han impulsado la sociedad y el gobierno de la República. Por ello, al interior del Instituto Político al cual pertenecemos se atendió la convocatoria, se analizó la propuesta a la luz de nuestros documentos básicos y encontramos que nuestra declaración de principios contiene los fundamentos sobre los cuales hacer un replanteamiento de estos temas de la agenda nacional: "libertad de creencias, separación Estado - Iglesia y educación pública laica son principios que el partido reconoce y sostiene"...
"Los legisladores priistas firmantes juzgamos que ha llegado el momento de proceder a una revisión franca, informada y cuidadosa de la situación jurídica de las iglesias. Consideramos que están dadas las condiciones para efectuarla en un clima de respeto y concordia, y en tal empeño no nos anima objetivo alguno distinto al interés de la Nación. En virtud de ello, hemos decidido ejercer el derecho de iniciativa que nos otorga la Constitución.
"Razón de la reforma. El mexicano, por raíces históricas y por temperamento, es un pueblo que guarda, celoso, sus creencias religiosas. En su pasado indígena, ellas habitaron no sólo su vida íntima, sino que permearon su vida productiva, social y política. La evangelización, a diferencia de lo ocurrido en otros lugares, no obliteró por completo las creencias autóctonas, produciéndose una cierta continuidad cultural aún viva en nuestros días. Los conflictos políticos y económicos del Siglo XIX no tocaron los sentimientos religiosos del pueblo. Ellos no fueron parte del debate público.
"El mayor contacto con el mundo y, sobre todo, la consolidación de la secularización de la vida nacional, muestra la compleja y diferenciada sociedad que ya somos y que abraza el principio básico de la tolerancia y el respeto a las creencias de los mexicanos. El Estado, para consolidarse, necesitó desplazar todo poder que se ostentara alterno a él. Hoy, firmemente establecido desde hace muchas décadas, el Estado, para modernizarse, ha de reconocer y armonizar a todos los actores sociales, incluyendo a las iglesias...
"Así pues, con un Estado y una sociedad cualitativamente distintos a los de hace más de un siglo, y diversos a los de las primeras décadas del presente, estamos en condiciones de modificar aspectos importantes en la relación de las iglesias con el Estado. Ello, a su vez, permitirá una correspondencia más clara y realista en la actuación de las iglesias para con la sociedad, así como entre las iglesias y los individuos. Estas modificaciones no menoscaban en nada la soberanía del Estado mexicano y por el contrario, propiciarán el afianzamiento de la libertad de pensamiento que consagra nuestra Constitución como garantía fundamental de los individuos. Un Estado soberano se fortalece y cimienta sobre una sociedad cada vez más justa y con más libertades..."[173]

10.2.3.3 La garantía individual de la libertad de cultos.

Art. 24.- *Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.*

Art. 1°.- (Último Párrafo).- *Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.*
Art. 3°... FRACCIÓN II.- *El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:*
a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;
b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos - atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;
c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos,...

10.2.3.4 Las iglesias como asociaciones religiosas.

Art. 130.- *El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.*
Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:
a) Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas;
b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;
c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos, así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;
d) En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados;
e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión

[173] Red Jurídica Nacional. (Intranet) S.C.J.N. Legislación Federal. C.P.E.U.M. antecedentes, 1999.

pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.
Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.
La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.
Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquellos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado...
Las autoridades federales, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.

10.2.3.5 Derechos políticos de los ministros de culto.

Art. 130.- *El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.*
Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:...
d) ***En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados;***

10.2.3.6 Competencia del Estado en los actos de carácter civil.

Art. 130.- *El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.*
Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. *La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:...*
(Penúltimo Párrafo): ***Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.***

10.2.3.7 Derechos y obligaciones de los ministros de culto religioso.

Art. 130.- *El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley. Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:...*
b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;
c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;
d) En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados;

e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.
Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político...
Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquellos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado...

10.2.3.8 Competencia de las autoridades en materia de relaciones Estado-Iglesia.

Art. 130.- *El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.*
Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:...
a) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;...
Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.
Las autoridades federales, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.

La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, regula en su título Cuarto, las facultades de las atribuciones en la materia:

TITULO CUARTO
DE LAS AUTORIDADES

Art. 25.- *Corresponde al Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación la aplicación de esta ley. Las autoridades estatales y municipales, así como las del Distrito Federal, serán auxiliares de la Federación en los términos previstos en este ordenamiento.*
Las autoridades federales, estatales y municipales no intervendrán en los asuntos internos de las asociaciones religiosas. Las autoridades antes mencionadas no podrán asistir con carácter oficial a ningún acto religioso de culto público, ni a actividad que tenga motivos o propósitos similares. En los casos de prácticas diplomáticas, se limitarán al cumplimiento de la misión que tengan encomendada, en los términos de las disposiciones aplicables.
Art. 26.- *La Secretaría de Gobernación organizará y mantendrá actualizados los registros de asociaciones religiosas y de bienes inmuebles que por cualquier título aquellos posean o administren.*
Art. 27.- *La Secretaría de Gobernación podrá establecer convenios de colaboración o coordinación con las autoridades estatales en las materias de esta ley.*
Las autoridades estatales y municipales recibirán los avisos respecto a la celebración de actos religiosos de culto público con carácter extraordinario, en los términos de esta ley y su reglamento. También deberán informar a la Secretaría de Gobernación sobre el

ejercicio de sus facultades de acuerdo a lo previsto por esta ley, su reglamento y, en su caso, al convenio respectivo.

Art. 28.- *La Secretaría de Gobernación está facultada para resolver los conflictos que se susciten entre asociaciones religiosas, de acuerdo al siguiente procedimiento:*

I. La asociación religiosa que se sienta afectada en sus intereses jurídicos presentará queja ante la Secretaría de Gobernación;

II. La Secretaría recibirá la queja y emplazará a la otra asociación religiosa para que conteste en el término de diez días hábiles siguientes a aquél en que fue notificada, y la citará a una junta de avenencia, que deberá celebrarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se presentó la queja;

III. En la junta de avenencia, la Secretaría exhortará a las partes para lograr una solución conciliatoria a la controversia y, en caso de no ser esto posible, la nombren árbitro de estricto derecho; y,

IV. Si las partes optan por el arbitraje, se seguirá el procedimiento que previamente se haya dado a conocer a éstas; en caso contrario, se les dejarán a salvo sus derechos para que los hagan valer ante los Tribunales competentes, en términos del artículo 104, fracción I, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El procedimiento previsto en este artículo no es requisito de procedibilidad para acudir ante los tribunales competentes.

10.2.4 Estado laico.

La forma de Estado Mexicano, se define en el artículo 40 de la CPEUM, y desde 1917 hasta noviembre de 2012, se señalaba era una *república, representativa, democrática y federal;* para el 30 de noviembre de 2012 se incorporó la precisión de que somos una república *laica*. Hubo 7 iniciativas para incluir esta precisión, a continuación, reproduzco las razones de un panista, contenida en la exposición de motivos, en ejercicio de su derecho de iniciativa:

1. INICIATIVA A CARGO DEL DIPUTADO FEDERICO DÖRING CASAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN. *El reconocimiento de la dignidad de la persona humana y, concretamente, de su libertad religiosa, es el camino por el que se han construido las sociedades democráticas occidentales modernas, haciendo posible la convivencia en libertad de una pluralidad de credos religiosos o filosóficos.*

De tal suerte, que la libertad religiosa, es un fundamento básico de toda sociedad avanzada; no es de extrañarse que este sea el principal derecho que protegieron las primeras declaraciones de derechos humanos. En efecto, sin duda la libertad religiosa, y las luchas por imponer la tolerancia religiosa, tuvieron un papel destacado en los albores y estabilidad del Estado Constitucional, al ser condición indispensable para asegurar la paz, y evitar que las diferencias religiosas, continuarán siendo las causas de las guerras que habían caracterizado la edad media. La tolerancia, pues, se instituye como un cimiento esencial de todo el edificio constitucional.

En nuestro país, el peso histórico de las relaciones del Estado con las Iglesias, es un factor que ha determinado el establecimiento de requisitos para que las asociaciones religiosas ejerzan sus derechos y cumplan con sus obligaciones; pero ante un México dinámico y evolutivo, se hace necesario actualizar nuestro marco jurídico constitucional en materia religiosa.

En efecto, desde 1917 a 1992, teníamos en nuestro país, un régimen identificado por un eje colmado de restricciones y prohibiciones de diversa y muy variada índole, circunstancia que provocó un retraso grave en la vigencia del derecho humano de la libertad religiosa.

La reforma realizada en el año de 1992, adecuó a las nuevas condiciones las disposiciones jurídicas en la materia. Dichas normas se relacionan con la situación jurídica de las iglesias, las agrupaciones religiosas y los ministros y las manifestaciones de culto. El mérito se puede evaluar, en general, en tres vertientes: a) el reconocimiento de derechos y libertades en el ámbito religioso y, por consiguiente, de las expresiones sociales que habían permanecido restringidas desde 1917; b) la regulación de la actuación de las iglesias como

sujeto activo de derecho, cerrando la brecha de interlocución entre la iglesia mayoritaria y el Estado mexicano, y que dio lugar a conflictos históricos entre ellos hasta mediados del siglo pasado y, finalmente, c) la configuración de la expresión normativa de la libertad religiosa, derecho inalienable del ser humano, con lo que se cubrió un vacío jurídico en un asunto extraordinariamente sensible para la mayoría de los mexicanos.

No obstante, dicha reforma ha resultado insuficiente para tutelar de manera óptima la libertad religiosa, y por supuesto, quedó rezagada desde su origen ante las normas y convenciones que rigen en este campo en el ámbito internacional, de donde se destaca una falta de congruencia entre nuestro régimen interno en materia religiosa, con relación a lo dispuesto en los instrumentos internacionales que nuestro país ha suscrito, y los cuales son jurídicamente vinculatorios...

Los avances en materia religiosa que en su conjunto han traído muchos beneficios para la sociedad, puede afirmarse que en nuestro país, algunos aspectos continúan inconclusos; por lo cual, se presenta ante esta soberanía, una iniciativa de reforma constitucional, a efecto de ensanchar y fortalecer el derecho a la libertad religiosa.

Esta propuesta, que se basa en dos aspectos fundamentales, es resultado de un cuidadoso proceso de maduración incluyente, ya que cuenta con el concurso de voluntades de asociaciones religiosas de diferentes credos, para que cubra las expectativas en la materia, y aporte nuevos elementos constitucionales y de valor a todos los individuos y grupos sociales, al ampliar los alcances y por ende las bondades de la libertad religiosa, teniendo sobre todo en cuenta, el principio de responsabilidad.

En efecto, la presente propuesta toma en cuenta nuestra historia y el avance democrático que se ha ido consolidando en nuestro país, así como los aspectos culturales. Estamos ciertos que avanzar en el reconocimiento de todas las dimensiones de la libertad religiosa, es una necesidad y exigencia de la dignidad humana.

El primer aspecto fundamental de la propuesta, tiene que ver con la necesidad de armonizar el contenido y alcance del artículo 24 de la Constitución General, con el del artículo 9° de la misma norma máxima, en lo que se refiere al derecho de reunión, eliminando de esta manera la limitación constitucional, para que las manifestaciones públicas de carácter religioso, puedan realizarse de manera ordinaria, sin necesidad de solicitar un permiso o licencia a la autoridad, en el cual su expedición, se estaría sujetando al criterio de la misma. Así tenemos que de ser aprobada esta propuesta por el Poder Revisor de la Constitución, las manifestaciones públicas de carácter religioso, deberán ajustarse a lo prescrito por los artículos 9° y 130 de nuestra norma máxima, constituyéndose entonces como una potestad del individuo para reunirse con sus semejantes, a efecto de realizar de manera lícita expresiones públicas de carácter religioso, y en forma pacífica; es decir, se debe tratar de actos extrínsecamente de carácter pacífico, y cuyo objeto sea lícito, lo que significa que no debe pugnar con las buenas costumbres o normas de orden público. En este tenor, se desprendería de manera correlativa, la obligación del Estado y sus autoridades, de no condicionar a ningún requisito las manifestaciones públicas religiosas, salvo los contenidos en los artículos constitucionales mencionados, cuya satisfacción quede al arbitrio de la autoridad. Sin duda, la restricción para realizar de manera ordinaria manifestaciones públicas de carácter religioso, no representa más que una reminiscencia del anterior marco jurídico constitucional que acotaba las libertades públicas en materia religiosa. En tanto que hoy, no se puede ir en contra de una libertad fundamental, reconocida como derecho humano inalienable por la codificación internacional.

El segundo aspecto de la presente iniciativa, pretende la sustitución de la expresión libertad de creencias por el de libertad religiosa, lo que no implica únicamente un cambio de conceptos, sino el empleo de una expresión, cuyo alcance y contenido, resulta ser la más adecuada respecto del derecho humano que se tutela.

En efecto, el derecho humano a la libertad religiosa, no se limita a la libertad de creencia, aunque la primera contempla a la segunda. Mientras que la creencia refiere a convicciones radicadas en la conciencia, el derecho a la libertad religiosa es un término más amplio, el cual cuenta con variadas formas en que se ejerce y manifiesta en la vida cotidiana y social.

Conforme a las fuentes de derecho positivo, la libertad religiosa posee ciertos elementos constitutivos reconocidos internacionalmente, los cuales son:
a) La libertad de conciencia en materia religiosa, que comprende el derecho a profesar en público o en privado la creencia religiosa que libremente se elija o simplemente no profesar ninguna; a cambiar o abandonar una confesión y a manifestar las propias creencias o la ausencia de las mismas, lo cual incluye la protección del derecho que posee en no-creyente a no creer, en ejercicio de la libertad que le corresponde.
b) La libertad de culto, entendido como conjunto de actos y ceremonias a través de los cuales la persona rinde homenaje y celebra a una entidad superior o a cosas tenidas por sagradas y que comprende la práctica individual o colectiva de esos actos o ceremonias.
c) La libertad de difusión de los credos, ideas u opiniones religiosas, mediante la que las personas pueden manifestar sus convicciones en formas diversas, desde reuniones privadas hasta públicas, pasando por la creación de centros educativos de formación religiosa y la comunicación pública colectiva por medios electrónicos; específicamente este derecho transita y, por tanto, debiera sujetarse a las mismas reglas que la libertad de expresión, cuya única restricción es respetar los demás derechos fundamentales de la persona o el individuo.
d) El derecho a la formación religiosa de los miembros de una Iglesia, grupo o comunidad religiosa, se traduce en el derecho a educar religiosamente, a través de reuniones o ceremonias en centros dedicados con ese fin y al servicio de los miembros de una determinada creencia o profesión religiosa. e) El derecho a la educación religiosa, que consiste la facultad y libertad de los padres para educar a sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, cuyo legítimo ejercicio corresponde a los padres y que tiene como escenario natural el seno familiar, por oposición a la imposición religiosa o antirreligiosa por parte de grupos sociales u organizaciones privadas. Cabe señalar que México, se ha comprometido en tratados internacionales, tales como el "Pacto de San José" a "adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fuesen necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades".
f) El derecho de asociación religiosa, que consiste en toda persona tiene derecho a fundar asociaciones de carácter religioso o integrarse a las ya existentes, sin ser condicionado más que a las propias reglas o normas morales que a sí mismos se impongan, así como la posible ilegalidad de un grupo religioso sólo puede ser determinada y sancionada cuando se cometa una infracción o delito, conforme a las leyes civiles. De ese modo se reconoce el derecho que tales asociaciones tienen para establecer su régimen interno y forma de organización, en la medida en que los grupos religiosos y las iglesias son instituciones de derecho propio, que existen con anterioridad a su reconocimiento jurídico.
Elementos éstos, que si bien es cierto, se desdoblan normativamente en el artículo 2° de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, es pertinente que como una decisión política fundamental del Estado Mexicano, vayan implícitos en la expresión libertad religiosa en nuestro texto constitucional, y no puedan ser cambiados o modificados por el órgano legislativo federal, sino únicamente por el Constituyente Permanente.
De los aspectos anteriores, se desprendió la necesidad de revisar el artículo 24 de la Constitución Federal, para que tal derecho se reconozca de manera amplia, en congruencia con las condiciones actuales de diversidad y pluralidad de creencias, confesiones, prácticas y manifestaciones religiosas existentes en nuestro país y en el mundo. Estamos seguros que nuestra sociedad ha alcanzado un aceptable nivel de madurez en este rubro, para ampliar la tutela de esta dimensión de la libertad religiosa.

BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ Cárdenas, Alejandro, *El Procedimiento del Consejo de la Judicatura Federal,* 1ª reimpresión, Editorial Porrúa. México, 2013.

ARTEAGA Nava, Elisur. *"El Proceso Legislativo"*, en *Jurídica*. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana.

ÁVILA Ornelas, Roberto, *"Comentario al artículo 100"* en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y con Jurisprudencia, Coordinador: Sergio R. Márquez Rábago, 3ª., Edición, Porrúa Print, México, 2019.

BAZDRESCH, Luis. *Garantías Constitucionales, Curo Introductorio.* 6ª ed. Editorial Trillas. México, 2008. p. 133.

BRAGE Camazano, Joaquín VOZ: *"Acción de Inconstitucionalidad"*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional.* PJF-CJF, UNAM-IIJ, México, 2014, Tomo I.

BURGOA Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano.* 20ª Ed. Porrúa. México, 2009.

BURGOA Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales.* 41ª ed. Porrúa. México, 2009. p.403.

CABRERA Acevedo, Lucio. *La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917* (1914-1917). Ed. SCJN, México, 1994.

CONSTANT, Benjamin, *Curso de Política Constitucional*, Tomo I, Burdeos, Imprenta Lexalle Joven y Sobrind MDCCXXI, pág. 70-77.

FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones "Artículo 128. Comentario al Artículo".* 3ª Ed. México, 2000. I.I.J.-UNAM-Cámara de Diputados LVII Legislatura-Miguel Ángel Porrúa. Tomo XII, pág. 1040 y 1041.

FERRER, Mac Gregor, Eduardo. VOZ: *"Amparo"*, en Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional. PJF-CJF, UNAM-IIJ, México, 2014, Tomo I, p. 58.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado,* 3° ed., Porrúa, México, 2003.

GAMAS Torruco, José. *Derecho Constitucional Mexicano.* 1ª Ed. Porrúa. México, 2001.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. *"El estatus del tribunal constitucional"*, en Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, volumen I, número 1, 1981.

GARCÍA Ramírez, Sergio y Erika Uribe Vargas. *Derechos de los Servidores Públicos.* 3ª Ed. INAP-IIJ-UNAM, México, 2014.

GÓMEZ Lara, Cipriano. *Teoría general del Proceso,* 10° ed., México, Oxford, 2004, p. 145 citando a Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga, en Instituciones de Derecho Procesal Civil.

HERNÁNDEZ, María del Pilar. *"Comentario al Artículo"* en *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones.* Artículo 78. Cámara de Diputados. LVII Legislatura del Congreso de la Unión. Tomo VIII.

LÓPEZ Monroy, José de Jesús. *Sistema Jurídico del Common Law.* 5° ed., Porrúa, México, 2011.

MÁRQUEZ Rábago, Sergio R. *Atributos y Reformabilidad de la Constitución Mexicana de 1917.* Tesis Doctoral. UNAM. Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado. México, 2000.

MÁRQUEZ Rábago, Sergio R. *Evolución Constitucional Mexicana.* 2ª Ed. Ed. Porrúa, 2010.

MARTÍNEZ Ramírez, Fabiola, VOZ: *"Controversia constitucional"*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional.* PJF-CJF, UNAM-IIJ, México, 2014, Tomo I.

MIJANGOS Borja, María de la Luz. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones". Artículo 126. Comentario al Artículo".* 3ª Ed. México, 2000. I.I.J.-UNAM-Cámara de Diputados LVII Legislatura-Miguel Ángel Porrúa. Tomo XII.

MONTESQUIEU. *Del Espíritu de las Leyes.* Libro XI, capítulo VI. Ed. Porrúa, Colección "Sepan Cuantos" Núm. 191, México, 2001.

PABLO Camargo, Pedro. *Tratado de Derecho Internacional.* Tomo I. 1ª ed. Editorial Temis, S.C.A. Bogotá, Colombia.

RABASA, Emilio O. *Historia de las Constituciones* Mexicanas. México, IIJ-UNAM, 3ª Edición. Jurisprudencia. Santa Fe de Bogotá, 2004.

SEARA Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. 21ª ed., Ed. Porrúa, 2004, p. 270

SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados.* Ed. FCE Fondo de Cultura Económica, México, 1ª Reimpresión 2004.

SALOM Franco, Nicolás. Pasado y Presente del Derecho del Mar. Academia Colombiana de

SERRA Rojas, Andrés. *Teoría del Estado.* México, Ed. Porrúa, 18ª edición, 2006, p. 167. Oppenheim-Lauterpacht. Tratado de Derecho Internacional Público. 8ª Ed., Bosch, Barcelona, 1961. Trad., Oliván-Castro Rial, Tomo Y, vol., II.

SERNA de la Garza, José Ma. *Derecho Parlamentario.* México, McGraw-Hill-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997

SERRANO Migallón, Fernando. *"Artículo 42 Comentario al Artículo"*, en *Derechos del Pueblo Mexicano.* México a través de sus Constituciones. Tomo VI, pág. 794.

SERRANO Migallón, Fernando. *"Artículo 44 Comentario al Artículo"*, en Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Ed. Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados-LVII Legislatura, México, 2000; Tomo VI.

SIRVENT Gutiérrez, Consuelo. *Sistemas jurídicos contemporáneos,* 11° ed., Porrúa, México, 2008.

TENA Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México.* México, 23ª Ed. 2002. Ed. Editorial Porrúa.

VENEGAS Trejo, Francisco. *"Crónica de los debates del Congreso Constituyente"*, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Ilustrada y Actualizada 1917-1990.* México, Cámara de Diputados.

OTRAS FUENTES CONSULTADAS:

- Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. *Derecho Internacional Privado* Volumen II. 11ª ed. Editorial Comares. Granada.
- Brewer-Carías, Allan R. VOZ: *"Control de constitucionalidad concentrado"*, en *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional.* PJF-CJF, UNAM-IIJ, México, 2014.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones.* México, 4ª Ed. 1994.
- Diccionario Jurídico Mexicano. Jorge Carpizo, Voz: Soberanía, Ed. Porrúa, UNAM-IIJ, 2005.
- Revista *Nuestra Democracia, Actualidad y Opiniones sobre Controversias Constitucionales.*
- *Los presidentes de México ante la Nación:* informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966. Editado por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados.

Esta obra se terminó de imprimir y encuadernar
el día 1 de julio de 2024 en
PorrúaPrint.
Ganaderos 149, col. Granjas Esmeralda,
09810, Iztapalapa, Ciudad de México